Bundesministerium
der Finanzen

Deutsches Stabilitätsprogramm

Aktualisierung 2012

Deutsches Stabilitätsprogramm

Aktualisierung 2012

Inhalt

Vorbemerkung zum deutschen Stabilitätsprogramm 2012 3

Überblick zur Schärfung der europäischen Fiskalregeln 4

1 Zusammenfassung 8

2 Deutsche Finanzpolitik im europäischen Zusammenhang 9

2.1 Vorgaben der präventiven und korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts für Deutschland 9

2.2 Diesjährige horizontale finanzpolitische Leitlinien im Rahmen des Europäisches Semesters 10

2.3 Finanzpolitische Selbstverpflichtungen Deutschlands beim Euro-Plus-Pakt 10

3 Gesamtwirtschaftliche Lage und Perspektiven bis 2016 11

3.1 Gesamtwirtschaftliche Lage in Deutschland im Jahr 2011 11

3.2 Kurz- und mittelfristige Perspektiven der Gesamtwirtschaft 12

4 Finanzpolitik in Deutschland 14

4.1 Finanzpolitische Ausgangslage und strategische Ausrichtung 14

4.2 Institutionelle Rahmenbedingungen 15

4.3 Wesentliche finanzpolitische Maßnahmen 17

5 Projektion der Entwicklung der öffentlichen Haushalte 21

5.1 Entwicklung gesamtstaatlicher Einnahmen und Ausgaben 21

5.2 Entwicklung des Finanzierungssaldos 23

5.3 Entwicklung des strukturellen Finanzierungssaldos 24

5.4 Sensitivität der Projektion des Finanzierungssaldos 25

5.5 Entwicklung des Schuldenstands 26

6 Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen 27

6.1 Herausforderungen für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen 27

6.2 Staatliche Einnahmen und Ausgaben in der langfristigen Perspektive 29

6.3 Handlungsbedarf, Strukturreformen in den sozialen Sicherungssystemen 30

Anhang 32

Tabellen

Tabelle 1: Entwicklung der staatlichen Einnahmenquote 22

Tabelle 2: Entwicklung der Staatsquote 23

Tabelle 3: Entwicklung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos 23

Tabelle 4: Finanzierungssalden nach staatlichen Ebenen 24

Tabelle 5: Struktureller Finanzierungssaldo im Vergleich zum tatsächlichen Finanzierungssaldo sowie zur Entwicklung des BIP 25

Tabelle 6: Sensitivität der Projektion des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos 26

Tabelle 7: Entwicklung der Schuldenstandsquote 26

Tabelle 8: Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 32

Tabelle 9: Preisentwicklung - Deflatoren 33

Tabelle 10: Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt 33

Tabelle 11: Salden der Sektoren 34

Tabelle 12: Entwicklung der Staatsfinanzen 35

Tabelle 13: Unterteilung der Einnahmen 36

Tabelle 14: Ausgaben zur Berechnung der Ausgabenreferenzgröße 36

Tabelle 15: Entwicklung des Schuldenstands des Staates („Maastricht“-Schuldenstand) 36

Tabelle 16: Konjunkturelle Entwicklungen 37

Tabelle 17: Gegenüberstellungen der Projektionen des Stabilitätsprogramms April 2012 und des Stabilitätsprogramms April 2011 37

Tabelle 18: Entwicklung altersabhängiger Staatsausgaben in langfristiger Perspektive 38

Tabelle 19: Eventualverbindlichkeiten 38

Tabelle 20: Technische Annahmen 39

Vorbemerkung zum deutschen Stabilitätsprogramm 2012

Gemäß den Bestimmungen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts arbeiten die Mitgliedstaaten der Euro-Zone jährliche Stabilitätsprogramme und die übrigen Mitgliedstaaten Konvergenzprogramme aus, die dann in der Regel im April der Europäischen Kommission und dem ECOFIN-Rat vorgelegt werden.

Die vorliegende Aktualisierung des deutschen Stabilitätsprogramms wurde am 18. April 2012 durch das Bundeskabinett gebilligt. Das Programm folgt in Format und Inhalt den Vorgaben, die in den Vereinbarungen zu Form und Inhalt der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme („Verhaltenskodex“) festgelegt wurden. Die jeweilige Aktualisierung des deutschen Stabilitätsprogramms wird von der Bundesregierung ebenso wie die entsprechende Stellungnahme des Rates zum aktualisierten deutschen Stabilitätsprogramm an die zuständigen Fachausschüsse des Deutschen Bundestags, die Finanzministerkonferenz und den Stabilitätsrat übermittelt.

Das Bundesministerium der Finanzen veröffentlicht das aktualisierte Stabilitätsprogramm sowie die Programme der vergangenen Jahre auf der Seite:

http://www.bundesfinanzministerium.de

Die Programme aller EU-Mitgliedstaaten sowie die entsprechenden Analysen der Europäischen Kommission und die Empfehlungen des ECOFIN-Rats sind auf der Seite der Europäischen Kommission veröffentlicht:

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/convergence/index_en.htm

Überblick zur Schärfung der europäischen Fiskalregeln

Der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt ist Basis für die haushaltspolitische Überwachung der EU-Mitgliedstaaten. Der Pakt wurde geschlossen, um unter Beachtung der nationalen Verantwortung der Mitgliedstaaten für die öffentlichen Finanzen das reibungslose Funktionieren der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu gewährleisten. Die europäische Staatsschuldenkrise hat allerdings deutlich gemacht, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt in seiner bisherigen Form dieses Ziel nicht gewährleisten konnte. Eurogruppe und ECOFIN-Rat haben daher die Arbeiten zur Optimierung der Verfahren und Schärfung des Stabilitäts- und Wachstumspakts und zur Schaffung des neuen Verfahrens zur Überwachung übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte aktiv vorangetrieben.

Ein erster Schritt wurde 2011 mit der Einführung des *„Europäischen Semesters“* gemacht, mit dem die wirtschafts-, beschäftigungs- und haushaltspolitische Koordinierung innerhalb der EU effizienter gestaltet wurde. Die europäische Dimension soll damit frühzeitig in die Diskussionen um die Ausrichtung der öffentlichen Haushalte des jeweils nächsten Jahres eingehen. Mit dem Europäischen Semester werden insbesondere die bisher getrennten Prozesse der haushaltspolitischen Koordinierung unter dem Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie der Strukturpolitiken unter der EU-Wachstumsstrategie „Europa 2020“ zeitlich angeglichen und zusammengeführt. Der Europäische Rat verabschiedet, aufbauend auf Vorarbeiten von Europäischer Kommission und verschiedenen Ratsformationen, im März horizontale wirtschafts-, beschäftigungs und finanzpolitische Leitlinien. Im April reichen die Mitgliedstaaten ihre Stabilitäts- und Konvergenzprogramme sowie die Nationalen Reformprogramme unter Berücksichtigung dieser Leitlinien ein. Die Kommission erarbeitet im Anschluss einen ersten Entwurf für länderspezifische Politikempfehlungen. Diese werden danach von den jeweiligen Ratsformationen (für die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme primär der ECOFIN-Rat) gemeinsam mit der Europäischen Kommission beraten und gegebenenfalls modifiziert. Die endgültigen länderspezifischen Empfehlungen werden vom ECOFIN- und EPSCO -Rat beschlossen und Ende Juni vom Europäischen Rat gebilligt. Die Mitgliedstaaten sollen diese länderspezifischen Empfehlungen schließlich bei der Aufstellung und Verabschiedung ihrer Haushalte berücksichtigen.

Neben dieser Prozessoptimierung wurden die *Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts* im Rahmen eines Pakets von sechs europäischen Rechtsakten (so genanntes „Sixpack“) deutlich verschärft. Die Prävention wurde durch die größere Betonung des mittelfristigen Ziels strukturell nahezu ausgeglichener Haushalte gestärkt und im korrektiven Teil des Pakts wurde erstmals ein verbindlicher Abbaupfad für die Schuldenstandsquote festgelegt. Die Rückführung sowohl der Defizit- als auch der Schuldenstandsquote unterliegt einem neuen, abgestuften Sanktionssystem: Verstöße von Euro-Staaten können künftig früher und aufgrund eines neuen quasi-automatischen Entscheidungsverfahrens auch leichter geahndet werden:

- Der *präventive Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts* verlangt, dass sich jeder Mitgliedstaat ein mittelfristiges Haushaltziel (medium term objective, MTO) mit einem

maximalen strukturellen Defizit in Höhe von bis zu 1 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) setzt[1]. Das mittelfristige Haushaltsziel soll insbesondere eine Sicherheitsmarge zum Referenzwert des korrektiven Arms und die Erreichung tragfähiger öffentlicher Haushalte sicherstellen. Übersteigt das strukturelle Defizit das MTO, verpflichtet sich das Land zu einem Anpassungspfad mit einem durchschnittlichen jährlichen Abbau des strukturellen Defizits um 0,5 % des BIP. Zusätzlich wird zur Beurteilung eines ausreichenden Anpassungspfades eine neue Ausgabenregel herangezogen, nach der das (insbesondere um Zinszahlungen bereinigte) Ausgabenwachstum grundsätzlich nicht höher sein darf als das mittelfristige Potenzialwachstum. Ausgabensteigerungen, die durch diskretionäre einnahmeseitige Maßnahmen gegenfinanziert sind oder durch gesetzlich vorgeschriebene Einnahmensteigerungen ausgeglichen werden (beispielsweise bei Sozialversicherungen), gelten nicht als Verletzung des Richtwerts, ebenso gilt eine Abweichung der Ausgabenentwicklung als unerheblich, wenn der Mitgliedstaat sein MTO übererfüllt hat und es auch zukünftig einhält. Bei erheblichen Abweichungen vom MTO oder vom Anpassungspfad hin zum MTO kann der Rat Empfehlungen aussprechen, Abweichungen innerhalb von maximal fünf Monaten zu beheben. Werden keine wirksamen Maßnahmen ergriffen, können nach den neuen Regeln bereits auf dieser Stufe Sanktionen gegenüber Euro-Staaten verhängt werden. Eine entsprechende Empfehlung der Europäischen Kommission kann der Rat nur mit qualifizierter Mehrheit stoppen (Quasi-Automatismus). Die Folge des Sanktionsbeschlusses ist eine verzinsliche Einlage von 0,2 % des BIP.

- Der *korrektive Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts* greift weiterhin bei Verletzung des Referenzwertes einer maximalen Defizitquote von 3 % des BIP. Neu eingeführt wurde eine Konkretisierung für die Rückführung der Schuldenstandsquote. Demnach wird ein Defizitverfahren zukünftig auch dann ausgelöst, wenn ein Mitgliedstaat eine Schuldenstandsquote von mehr als 60 % des BIP aufweist, die Referenzwertüberschreitung in den drei vorangegangenen Jahren durchschnittlich nicht um mindestens 1/20 pro Jahr reduziert wurde oder keine Reduktion in dieser Höhe für das vergangene und die beiden Folgejahre von der Europäischen Kommission prognostiziert wird[2]. Bei der Bewertung der Einhaltung des Schuldenstandskriteriums soll u.a. der Einfluss bilateraler oder multilateraler Unterstützungsmaßnahmen für EU-Mitgliedstaaten zur Sicherung der Finanzstabilität und Stabilisierungsmaßnahmen bei Finanzmarktkrisen berücksichtigt werden. Bereits bei Eröffnung des Defizitverfahrens greifen Sanktionen für Euro-Staaten: Eine im präventiven Arm verhängte verzinsliche Einlage wird in eine unverzinsliche Einlage umgewandelt. Werden keine wirksamen Maßnahmen entsprechend der Empfehlung des Rates ergriffen, kann eine Geldbuße in Höhe von 0,2 % des BIP verhängt werden. Da-

[1]Das strukturelle Defizit ergibt sich durch die Bereinigung des tatsächlichen Defizits um konjunkturelle und Einmaleffekte. Die symmetrische Berücksichtigung der Konjunktur durch das Wirken der automatischen Stabilisatoren stellt sicher, dass zusätzlichen Spielräumen zur Nettokreditaufnahme in konjunkturell schlechten Zeiten entsprechende Verpflichtungen zur geringeren Nettokreditaufnahme bzw. zu Überschüssen in guten Zeiten gegenüberstehen.

[2] Für Mitgliedstaaten, die sich im November 2011 bereits in einem Defizitverfahren befanden, greift diese Regelung erst drei Jahre nach Beendigung des Defizitverfahrens.

bei können von der Kommission empfohlene Sanktionen auch hier nur mit qualifizierter Mehrheit abgelehnt werden. Werden auch in der Folgezeit weiterhin keine Maßnahmen getroffen, können am Ende des Verfahrens schließlich die im Primärrecht vorgesehenen Sanktionen (in der Regel ein Bußgeld in Höhe von maximal 0,5 % des BIP) angewandt werden.

Vorgaben des verschärften Stabilitäts- und Wachstumspakts

Präventiver Arm

- **Mittelfristiges Haushaltsziel:** max. strukturelles Defizit von 1 % des BIP
- **wenn nicht erreicht, angemessener Anpassungspfad**
  - **Verbesserung des strukturellen Saldos** (Richtwert: 0,5 % des BIP p.a.)
  - **Ausgabenregel** (Ausgabenwachstum grundsätzlich < mittelfristiges Potenzialwachstum)
- **Quasi-automatische Sanktionen**:
  - Ablehnung nur mit qualifizierter Mehrheit
  - verzinsliche Einlage von 0,2 % des BIP

Korrektiver Arm

- **Defizit** max. 3 % des BIP
- **Schuldenstandsquote** max. 60 % des BIP (durchschnittlicher Abbau der Überschreitung der Quote um 1/20 p.a.)
- **Quasi-automatische Sanktionen**:
  - Ablehnung nur mit qualifizierter Mehrheit
  - Umwandlung verzinsliche in unverzinsliche Einlage bei Eröffnung des Defizitverfahrens nach Art. 126 (6) AEUV (0,2 % des BIP)
  - falls keine wirksamen Maßnahmen nach Art. 126 (8) AEUV Umwandlung in Geldbuße (0,2 % des BIP)
- **weitere Eskalationsstufen:** In-Verzug-Setzung nach Art. 126 (9) AEUV; Sanktionen nach Art. 126 (11) AEUV (i.d.R. Geldbuße von max. 0,5 % des BIP)

Bestandteil des „Sixpacks“ ist auch eine *Richtlinie über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten*, mit der unter anderem die nationalen Prozesse der Finanzpolitik verbessert und die statistischen Grundlagen der Haushaltsüberwachung verlässlicher werden sollen. Bestandteil der dort definierten Mindeststandards ist unter anderem die Verpflichtung, monatlich Haushaltsdaten auf Kassenbasis für Bund, Länder und Sozialversicherungen sowie vierteljährlich entsprechende Daten für die Gemeinden zu veröffentlichen. Die Mitgliedstaaten sollen sicherstellen, dass realistische makroökonomische Prognosen für die Haushalts- und mittelfristige Finanzplanung genutzt werden, und sie sollen über numerische Haushaltsregeln verfügen, die die Einhaltung der Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts sicherstellen. Zudem werden die Mitgliedstaaten auf eine mehrjährige Haushaltsplanung verpflichtet.

In Ergänzung zu den bereits beschlossenen Änderungen hat die Kommission *zwei weitere Verordnungsentwürfe* („Twopack“) vorgelegt, die unter anderem die Haushaltszyklen angleichen und eine noch stärker präventiv wirkende Haushaltsüberwachung auf europäischer Ebene ermöglichen sollen. Vorgesehen ist auch, dass im Fall schwerwiegender Verstöße ge-

gen den Stabilitäts- und Wachstumspakt die EU-Kommission von den betroffenen Mitgliedstaaten eine Überarbeitung der Haushaltsplanung fordern kann. Diese Verordnungen befinden sich noch im Gesetzgebungsverfahren.

Im Rahmen der Tagung des Europäischen Rats wurde am 2. März 2012 der *„Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“* (Fiskalvertrag) unterzeichnet. Ziel des Vertrags ist es, über die neuen sekundärrechtlichen Regelungen der Europäischen Union hinausgehend die finanzpolitische Stabilitätsunion auf eine verlässliche Grundlage auch im nationalen Recht der jeweiligen Vertragsstaaten zu stellen. Der Vertrag beinhaltet insbesondere:

- Ehrgeizige Vorgaben für nationale Schuldenbremsen (Obergrenze für das jährliche strukturelle Defizit bei 0,5 % des BIP).
- Die Umsetzung in nationales Recht muss mit starker und permanenter Bindungswirkung, vorzugsweise auf Verfassungsebene, erfolgen.
- Die Umsetzung der Schuldenbremse in nationales Recht innerhalb von einem Jahr nach Inkrafttreten des Fiskalvertrags wird durch die Europäische Kommission überwacht. Für den Fall der Nichtumsetzung wird der Europäische Gerichtshof durch die EU-Mitgliedstaaten, die die „Dreier-Präsidentschaft“ innehaben, angerufen. Bei Nichtbefolgung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs über die Nichtumsetzung der Schuldenregel sieht der Fiskalvertrag Strafzahlungen in Höhe von bis zu 0,1 % des BIP vor.
- Die Eröffnung und alle weiteren Beschlüsse im Rahmen eines Defizitverfahrens werden hinsichtlich der Nichteinhaltung des Defizitkriteriums zukünftig quasi-automatisch erfolgen (umgekehrt qualifizierte Mehrheitsentscheidung).
- Es ist eine enge Verknüpfung des Fiskalvertrags mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) vorgesehen. Wer zukünftig Hilfen aus dem ESM-Vertrag in Anspruch nehmen will, muss bis zum 1. März 2013 den Fiskalvertrag ratifiziert und innerhalb der Umsetzungsfrist eine nationale Schuldenbremse eingeführt haben.

Bereits auf der Tagung des Europäischen Rats am 24./25. März 2011 haben die Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets sowie von sechs weiteren EU-Staaten den *„Euro-Plus-Pakt“* beschlossen. Im Rahmen des Pakts verpflichten sich die teilnehmenden Mitgliedstaaten auf konkrete Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, der Beschäftigung und der Finanzstabilität sowie auf Beiträge zur Verbesserung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung, die innerhalb von zwölf Monaten umzusetzen sind. Über die Umsetzung ihrer Selbstverpflichtungen berichten die teilnehmenden Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Nationalen Reformprogramme sowie der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme.

1 Zusammenfassung

Mit der in diesem Stabilitätsprogramm dargelegten finanzpolitischen Ausrichtung wird Deutschland die europäischen und nationalen finanzpolitischen Vorgaben in vollem Umfang erfüllen. Neben den institutionellen Reformen - wie der Schärfung des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Unterzeichnung des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion - leistet Deutschland durch seine nationale Finanzpolitik einen wesentlichen Beitrag zur Stabilität der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

Der ECOFIN-Rat hatte am 2. Dezember 2009 nach Artikel 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgestellt, dass in Deutschland ein übermäßiges Defizit bestand und einen Abbau bis 2013 vorgegeben. Vor diesem Hintergrund sowie aufgrund der Bestimmungen der deutschen Schuldenbremse leitete die deutsche Finanzpolitik unmittelbar im Anschluss an die Überwindung der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise einen nachhaltigen, wachstumsorientierten Konsolidierungskurs ein.

Mit einer deutlichen Verbesserung des Finanzierungssaldos um 3,3 Prozentpunkte auf ein gesamtstaatliches Defizit in Höhe von 1,0 % des BIP hielt Deutschland bereits 2011 die Vorgaben des korrektiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Hinblick auf den Finanzierungssaldo wieder ein. Hiermit erfüllte Deutschland die letztjährige Selbstverpflichtung im Rahmen des Euro-Plus-Pakts, die 3 %-Marke zwei Jahre früher zu erreichen, als im Defizitverfahren vorgegeben. Die diesjährige Selbstverpflichtung sieht im Hinblick auf finanzpolitische Maßnahmen insbesondere vor, dass Deutschland sein mittelfristiges Haushaltsziel bereits im Jahr 2012 erreichen wird (strukturelles Finanzierungsdefizit von maximal 0,5 % des BIP).

Dass Konsolidierung und Wirtschaftswachstum Hand in Hand gehen, zeigt sich auch an der Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft, die 2011 das zweite Jahr in Folge kräftig gewachsen ist. Dabei konnte im Jahresverlauf das Vorkrisenniveau des BIP wieder überschritten werden. Das BIP stieg im Jahresdurchschnitt 2011 um real 3,0 % gegenüber dem Vorjahr an.

Im Programmzeitraum bis 2016 wird die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte weitere Fortschritte machen. Schon ab diesem Jahr kann Deutschland sein mittelfristiges Haushaltsziel mit einem strukturellen Defizit von maximal 0,5 % des BIP einhalten. Ab 2014 werden sowohl der strukturelle als auch der tatsächliche gesamtstaatliche Finanzierungssaldo ausgeglichen sein. Die Schuldenquote wird von 82 % in diesem Jahr spürbar auf 73 % im Jahr 2016 zurückgehen.

2 Deutsche Finanzpolitik im europäischen Zusammenhang

Im Folgenden sind die Vorgaben für Deutschland im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und die finanzpolitischen Verpflichtungen des Euro-Plus-Pakts dargelegt. Mit der in diesem Stabilitätsprogramm dargelegten finanzpolitischen Ausrichtung wird Deutschland diese Vorgaben in vollem Umfang erfüllen. Die Fortschritte, die Deutschland darüber hinaus im Rahmen der wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Koordinierung bei den Europa-2020-Zielen, den länderspezifischen Empfehlungen 2011 und dem Aktionsprogramm 2011 für den Euro-Plus-Pakt erzielt hat, sind im Nationalen Reformprogramm 2012 dokumentiert. Es enthält auch das neue Aktionsprogramm 2012 für den Euro-Plus-Pakt. Das Nationale Reformprogramm wurde am 21. März 2012 vom Bundeskabinett verabschiedet. Die darin enthaltenen finanzwirksamen Maßnahmen sind zugleich Bestandteil der finanzpolitischen Strategie und der Projektion der öffentlichen Haushalte des Stabilitätsprogramms.

2.1 Vorgaben der präventiven und korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts für Deutschland

Deutschland setzt sich im Rahmen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und im Einklang mit dem „Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“ das Mittelfristziel eines strukturellen Defizits in Höhe von maximal 0,5 % in Relation zum BIP. Im Hinblick auf die neue Ausgabenregel des präventiven Arms darf Deutschland 2012 bei Erreichen des Mittelfristziels nach den entsprechenden Berechnungen der Europäischen Kommission einen maximalen nominalen Ausgabenzuwachs (bereinigt u.a. um Zinszahlungen) von 2,7 % aufweisen.

Die korrektive Komponente schreibt neben einem maximalen Defizit von 3 % des BIP auch eine kontinuierliche Rückführung der Schuldenstandsquote auf den Referenzwert von 60 % des BIP vor (1/20-Regel). Bei dem aktuellen Schuldenstand Deutschlands von knapp über 80 % des BIP entspräche diese Anforderung einer durchschnittlichen jährlichen Reduktion in den definierten Dreijahreszeiträumen um rd. 1 % des BIP. Bei der entsprechenden Analyse ist u.a. der Einfluss bilateraler oder multilateraler Unterstützungsmaßnahmen für EU-Mitgliedstaaten zur Sicherung der Finanzstabilität und Stabilisierungsmaßnahmen bei Finanzmarktkrisen zu berücksichtigen. Aufgrund der in der Verordnung vorgesehenen Übergangsfrist für diejenigen Mitgliedstaaten, die sich zum Zeitpunkt der Verabschiedung (November 2011) in einem Defizitverfahren befanden, also auch für Deutschland, wird die 1/20-Regel für Deutschland ab 2015 relevant.

Der ECOFIN-Rat hatte am 2. Dezember 2009 nach Artikel 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgestellt, dass in Deutschland ein übermäßiges Defizit besteht und Empfehlungen zu dessen Abbau ausgesprochen. In den Empfehlungen wurde für Deutschland das Jahr 2011 als Beginn der Konsolidierung bestimmt, ein struktureller

Defizitabbau von durchschnittlich mindestens 0,5 % des BIP pro Jahr gefordert und eine Rückführung des Defizits unter den Referenzwert von 3 % des BIP bis 2013 vorgegeben.

In den letztjährigen länderspezifischen Empfehlungen forderte der ECOFIN-Rat am 12. Juli 2011 in seiner Stellungnahme zum Deutschen Stabilitätsprogramm 2011, dass Deutschland „die Haushaltsstrategie für das Jahr 2012 und die Folgejahre in Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens wie geplant umsetzt und dadurch den hohen Schuldenstand auf einen Abwärtspfad bringt; danach eine angemessene Anstrengung zur strukturellen Anpassung im Hinblick auf das mittelfristige Ziel sicherstellt; eine vollständige Umsetzung der Schuldenregel auf Länderebene sicherstellt und den dazugehörigen Kontroll- und Sanktionsmechanismus weiter stärkt; an einem wachstumsfreundlichen Konsolidierungskurs festhält, insbesondere durch Sicherstellung angemessener Bildungsausgaben und durch weitere Erhöhung der Effizienz der öffentlichen Ausgaben für Gesundheitswesen und Langzeitpflege."

2.2 Diesjährige horizontale finanzpolitische Leitlinien im Rahmen des Europäisches Semesters

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung am 1./2. März 2012 - aufbauend auf dem Jahreswachstumsbericht der Europäischen Kommission und den anschließenden ECOFIN-Beratungen - im Hinblick auf die Finanzpolitik deutlich gemacht, dass die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte die wesentliche Voraussetzung für die Rückkehr auf einen Pfad mit höherem Wachstum und Beschäftigung ist. Alle Mitgliedstaaten sollen ihre Verpflichtungen im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts einhalten und dabei gegebenenfalls ein Wirken der automatischen Stabilisatoren um den vereinbarten Pfad der strukturellen Konsolidierung zulassen, während zugleich die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleistet wird. Mitgliedstaaten in Anpassungsprogrammen und unter Druck der Finanzmärkte sollen ihre vereinbarten Budgetziele erreichen und gegebenenfalls zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen. Im Rahmen der Konsolidierungsstrategie sollen Zukunftsinvestitionen Priorität haben, insbesondere in den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation. Auch das Steuersystem soll im Hinblick auf Effizienz und Effektivität überprüft werden, hierzu wird unter anderem vorgeschlagen, die Steuerbasis zu verbreitern, ungerechtfertigte Ausnahmen abzuschaffen und die Besteuerung des Faktors Arbeit zu verringern.

2.3 Finanzpolitische Selbstverpflichtungen Deutschlands beim Euro-Plus-Pakt

Mit dem Aktionsprogramm 2011 im Rahmen des Euro-Plus-Pakts verpflichtete sich Deutschland zu zwei finanzpolitischen Zielen, die innerhalb der nächsten zwölf Monate erreicht werden sollten: Unterschreitung des 3 %-Referenzwert bereits in 2011 (und damit zwei Jahre früher als im Defizitverfahren verlangt) und eine Nettokreditaufnahme im Bundeshaushalt 2011

und 2012, die deutlich unter der von der Schuldenregel vorgegebenen Obergrenze bleibt. Beide Ziele wurden erreicht.

Das Aktionsprogramm 2012 sieht im Hinblick auf finanzpolitische Maßnahmen insbesondere vor, dass Deutschland sein mittelfristiges Haushaltsziel im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts bereits im Jahr 2012 erreichen wird (strukturelles Finanzierungsdefizit von maximal 0,5 % des BIP). Die Bundesregierung wird zudem den Abbaupfad der Schuldenbremse auch im Bundeshaushalt 2013 unterschreiten. Durch Korrektur des Einkommensteuertarifs werden in zwei Schritten zum 1. Januar 2013 und zum 1. Januar 2014 Steuermehrbelastungen aufgrund der kalten Progression abgebaut. Die vom Arbeitskreis Steuerschätzungen im November 2011 prognostizierten Steuermehreinnahmen für die nächsten Jahre eröffnen hierfür einen gesamtstaatlichen finanziellen Spielraum von jährlich sechs Mrd. Euro. Mit dem Gesetz zur Stärkung der deutschen Finanzaufsicht soll Anfang 2013 insbesondere die makroprudentielle Überwachung verbessert werden. Damit die Finanzmarktstabilität auch im Falle einer systemischen Krise gesichert werden kann, wird der Finanzmarktstabilisierungsfonds (SoFFin) mit dem 2. Finanzmarktstabilisierungsgesetz befristet bis Ende 2012 reaktiviert. Diese und weitere wirtschaftspolitische Verpflichtungen des deutschen Aktionsprogramms im Rahmen des Euro-Plus-Pakts sind im Nationalen Reformprogramm 2012 dargestellt.

3 Gesamtwirtschaftliche Lage und Perspektiven bis 2016

3.1 Gesamtwirtschaftliche Lage in Deutschland im Jahr 2011

Die deutsche Wirtschaft ist 2011 das zweite Jahr in Folge kräftig gewachsen. Dabei konnte im Jahresverlauf das Vorkrisenniveau des realen BIP wieder überschritten werden. Das BIP stieg im Jahresdurchschnitt 2011 um real 3,0 % gegenüber dem Vorjahr an. Dazu trug zu einem guten Teil das sehr hohe gesamtwirtschaftliche Expansionstempo im 1. Quartal 2011 bei, das sich im Sommerhalbjahr deutlich verminderte. Im Schlussquartal ging die gesamtwirtschaftliche Aktivität in der Verlaufsbetrachtung leicht zurück.

Die Binnennachfrage lieferte auch im vergangenen Jahr rechnerisch den größten Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum (+2,2 Prozentpunkte). Dabei stiegen die privaten Konsumausgaben preisbereinigt so deutlich wie zuletzt vor fünf Jahren (+1,5 %) an, und auch die Ausrüstungs- und Bauinvestitionen wurden gegenüber dem Vorjahr kräftig ausgeweitet. Die private Konsumtätigkeit wurde insbesondere durch die deutliche Zunahme der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte begünstigt. Hierzu trugen vor allem der kräftige Beschäftigungsaufbau sowie Lohnsteigerungen bei. Die Erwerbstätigenzahl stieg um gut eine halbe Mio. Personen an und erreichte mit 41,1 Mio. Personen einen neuen Höchststand. Gleichzeitig ging die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt auf das niedrigste Niveau nach 1991 zurück. Auf der binnenwirtschaftlichen Seite schlug – neben der Konsumausweitung – auch die merkliche Zunahme der Ausrüstungsinvestitionen positiv zu Buche. Die

Investitionsaktivitäten der Unternehmen profitierten dabei von der deutlichen Zunahme der Exporte, die dem Wirtschaftswachstum spürbare Impulse verlieh. So wurde die Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen preisbereinigt um mehr als 8 % gesteigert. Da das Importvolumen etwas weniger stark zunahm (+7,4 %), ergab sich ein positiver Wachstumsbeitrag der Nettoexporte von 0,8 Prozentpunkten. Somit fiel der Beitrag der Nettoexporte zum Anstieg des BIP rein rechnerisch merklich geringer aus als derjenige der inländischen Verwendung. Der Verbraucherpreisindex hat im Jahr 2011 mit einem jahresdurchschnittlichen Anstieg von 2,3 % deutlich stärker zugenommen als im Vorjahr. Dabei war der Preisniveauanstieg vor allem durch die deutliche Verteuerung von Energieprodukten geprägt. Die durch inländische Einflussfaktoren determinierte Preisentwicklung (Kerninflation) verlief dagegen moderat.

3.2 Kurz- und mittelfristige Perspektiven der Gesamtwirtschaft

Die wirtschaftliche Schwächephase im Schlussquartal des Jahres 2011 war vor allem eine Reaktion auf die Eintrübung im weltwirtschaftlichen Umfeld. Das aktuelle Indikatorenbild deutet für das erste Vierteljahr 2012 bereits wieder auf eine leichte konjunkturelle Erholung hin. So zeigen die vorlaufenden Stimmungsindikatoren inzwischen einen deutlichen Aufwärtstrend. Zusammen mit einer weiterhin günstigen Entwicklung am deutschen Arbeitsmarkt scheinen damit die Voraussetzungen für eine Fortsetzung der konjunkturellen Aufwärtsbewegung gegeben. Im Verlauf dieses Jahres dürfte zudem die Weltkonjunktur wieder anziehen, so dass die wirtschaftlichen Auftriebskräfte in Deutschland aller Voraussicht nach wieder an Schwung gewinnen werden. Das Konjunkturbild der Bundesregierung stimmt damit qualitativ mit dem der Europäischen Kommission überein.

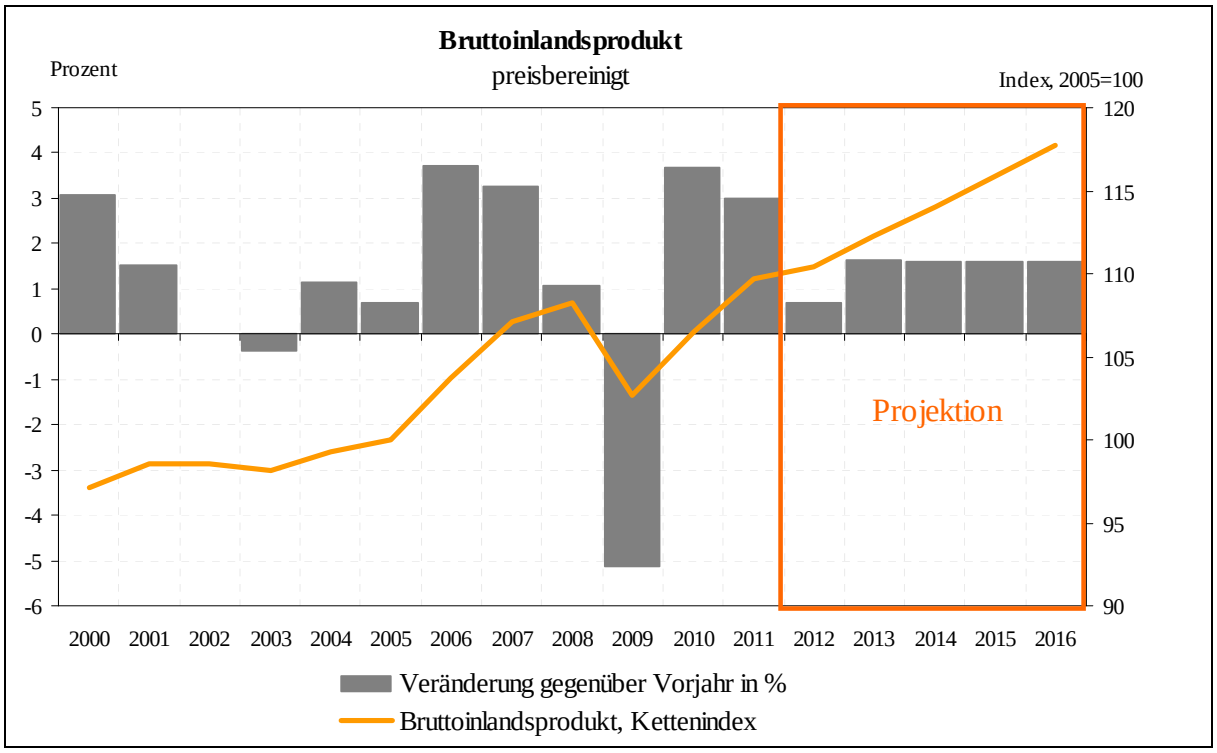
In der zweiten Jahreshälfte 2012 dürften in annualisierter Rechnung die saisonbereinigten Verlaufsraten des BIP in der Nähe des Potenzialwachstums liegen. Wegen des verhaltenen Einstiegs in das Jahr 2012 sowie aufgrund des im Vergleich zum Vorjahr deutlich geringeren statistischen Überhangs fällt der jahresdurchschnittliche Anstieg des realen BIP – wie in der Jahresprojektion der Bundesregierung erwartet – mit voraussichtlich 0,7 % deutlich niedriger aus als im vergangenen Jahr.

Auch in diesem Jahr werden sich die Wachstumskräfte weiter in Richtung Inlandsnachfrage verlagern. Insbesondere die schwächere gesamtwirtschaftliche Aktivität in der Eurozone, in die etwa 40 % der deutschen Exporte gehen, belastet spürbar die Ausfuhrtätigkeit deutscher Unternehmen. Demzufolge dürften die preisbereinigten Warenausfuhren in diesem Jahr nur moderat (+2,0 %) zunehmen. Im Zuge der Ausweitung der Binnennachfrage wird das Importvolumen im Durchschnitt dieses Jahres voraussichtlich um 3,0 % ansteigen. Daraus ergibt sich rechnerisch ein negativer Beitrag der Nettoexporte zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum (-0,3 Prozentpunkte). Demgegenüber dürfte der Wachstumsbeitrag der inländischen Verwendung 1,1 Prozentpunkte betragen.

Das ungünstigere weltwirtschaftliche Umfeld und die damit einhergehende Beeinträchtigung der Auslandsumsätze deutscher Unternehmen dürften auch die Investitionstätigkeit belasten.

Daher wird erwartet, dass das Volumen an Ausrüstungsinvestitionen im Jahresdurchschnitt 2012 – nach einem kräftigen Aufholprozess in den vergangenen zwei Jahren – nur moderat zunimmt (+2,0 %). Die Entwicklung der Bauinvestitionen wird in diesem Jahr aufgrund nachlassender Impulse der öffentlichen Bauaktivität gedämpft (real +0,8 %, nach +5,8 % in 2011). Stützend wirken dagegen der gewerbliche Bau sowie der Wohnungsbau.

Dem privaten Konsum dürfte im weiteren Konjunkturverlauf hingegen eine bedeutende Rolle als Wachstumsstütze zukommen. So dürften die privaten Konsumausgaben in realer Rechnung um 1,2 % zunehmen. Angesichts des deutlichen Anstiegs der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte (+3,0 %) – begünstigt durch die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt sowie durch Lohnsteigerungen – sind günstige Voraussetzungen für eine weitere Entfaltung der privaten Konsumtätigkeit gegeben. Dabei dürfte die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt 2012 um rund 220 000 auf 41,3 Mio. Personen zunehmen. Damit geht ein Rückgang der registrierten Arbeitslosigkeit um rund 100 000 Personen auf rund 2,9 Mio. Personen einher. Auch eine voraussichtlich allmähliche Entspannung des Preisklimas dürfte die Kaufkraft der privaten Haushalte und damit auch deren Konsumentfaltung in diesem Jahr begünstigen. Es wird ein Anstieg des Verbraucherpreisniveaus von jahresdurchschnittlich 1,8 % erwartet. Allerdings hat sich Rohöl auf dem Weltmarkt zuletzt stark verteuert, so dass die der Verbraucherpreisprojektion zugrunde liegende Annahme von 109 US-Dollar je Barrel deutlich überschritten wird. Dies stellt ein Risiko für die Preisniveauentwicklung dar.



Mit dem kräftigen Wachstum in den vergangenen zwei Jahren hat die deutsche Wirtschaft das Vorkrisenniveau zwar wieder erreicht. Gleichwohl wird das BIP zunächst noch unterhalb des Produktionspotenzials liegen, das eine konjunkturelle Normallage beschreibt. Es besteht also eine negative Produktionslücke, die sich im Verlaufe des mittelfristigen Vorausschätzungs-

zeitraums bis 2016 allmählich abbaut. Das BIP-Wachstum in der jüngsten Mittelfristprojektion der Bundesregierung nimmt im Zeitraum 2013 bis 2016 mit durchschnittlich gut 1 ½ % p.a. etwas mehr zu als das Potenzialwachstum, das mit knapp 1 ½ % p.a. zu veranschlagen ist. Dabei dürfte sich die Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzials zum Ende des Projektionszeitraums – unter anderem aufgrund eines demografisch bedingt rückläufigen Erwerbspersonenpotenzials – etwas abschwächen.

Auf dem Arbeitsmarkt setzt sich die günstige Entwicklung fort. Die Zahl der Arbeitslosen dürfte bis zum Jahr 2016 voraussichtlich auf rund 2,6 Mio. sinken. Das Wachstum wird im mittelfristigen Schätzzeitraum von der Inlandsnachfrage getragen werden. Zwar wird in realer Rechnung mit einer jahresdurchschnittlichen Ausweitung der Exporte um 4 ½ % gerechnet. Die Importe werden aufgrund einer kräftigen Binnennachfrage jedoch leicht stärker zunehmen, so dass von den Nettoexporten rein rechnerisch kein Wachstumsbeitrag zu erwarten ist. Die Zunahme der inländischen Verwendung wird vor allem durch eine lebhafte Konsumnachfrage und eine positive Investitionsentwicklung geprägt sein. Die Preisentwicklung bleibt voraussichtlich moderat.

4 Finanzpolitik in Deutschland

Solide öffentliche Finanzen sind eine wesentliche Voraussetzung für Vertrauen in einen handlungsfähigen Staat und dauerhaft günstige Wachstums- und Beschäftigungsbedingungen. Umgekehrt gilt ebenso: Wirtschaftswachstum und ein Beschäftigungsanstieg schaffen die besten Voraussetzungen für tragfähige öffentliche Finanzen. Quantitative und qualitative Konsolidierung ergänzen einander, denn solide finanzierte öffentliche Haushalte sind eine entscheidende Voraussetzung, um verstärkt Akzente in zukunftsorientierten Bereichen setzen zu können.

4.1 Finanzpolitische Ausgangslage und strategische Ausrichtung

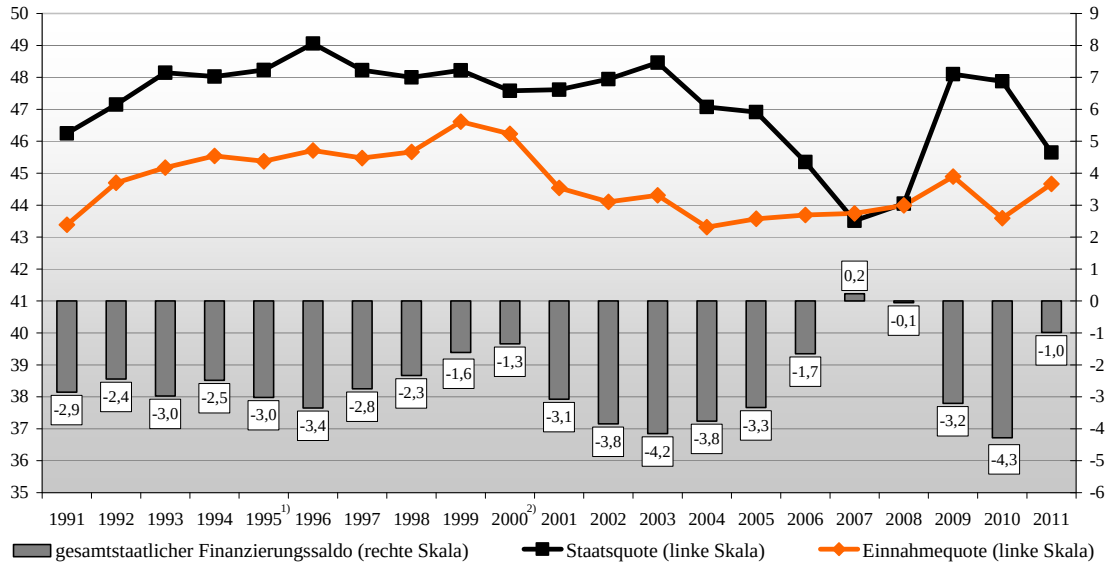
Die öffentlichen Finanzen in Deutschland wurden durch die Finanz- und Wirtschaftskrise und die staatlichen Stabilisierungsmaßnahmen erheblich in Mitleidenschaft gezogen. Nach in etwa ausgeglichenen öffentlichen Haushalten in den Jahren 2007 und 2008 verschlechterte sich der gesamtstaatliche Finanzierungssaldo Deutschlands auf Defizite von 3,2 % und 4,3 % des BIP in 2009 bzw. 2010. Der Schuldenstand erhöhte sich ebenfalls deutlich, insbesondere wegen der Maßnahmen zur Finanzmarktstabilisierung und Unterstützungsmaßnahmen für EU-Mitgliedstaaten, auf 83,0 % des BIP in 2010.

Vor diesem Hintergrund sowie aufgrund der Bestimmungen der deutschen Schuldenbremse und europäischer Vorgaben leitete die deutsche Finanzpolitik unmittelbar im Anschluss an die Überwindung der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise einen nachhaltigen, wachstumsorientierten Konsolidierungskurs ein. Mit einer deutlichen Verbesserung des Finanzierungssaldos um 3,3 Prozentpunkte auf ein gesamtstaatliches Defizit in Höhe von

1,0 % des BIP hielt Deutschland bereits 2011 die Vorgaben des korrektiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Hinblick auf den Finanzierungssaldo wieder ein. Hiermit erfüllte Deutschland die letztjährige Selbstverpflichtung im Rahmen des Euro-Plus-Pakts, indem der Referenzwert einer Defizitquote von 3 % zwei Jahre früher unterschritten wurde, als im Defizitverfahren vorgegeben. Ebenso wurde mit einer Nettokreditaufnahme im Bundeshaushalt 2011 von 17,3 Mrd. Euro der von der Schuldenbremse vorgegebene Abbaupfad deutlich unterschritten und so die zweite finanzpolitische Selbstverpflichtung des Pakts eingehalten. Auf den Schuldenstand hatte auch der Konsolidierungskurs einen spürbaren Effekt, die Schuldenstandsquote sank auf 81,2 % in 2011.

Ausgaben, Einnahmen und Finanzierungssaldo des Staates

- in % des BIP -



1) Ohne die Vermögenstransfers infolge der Übernahme der Schulden der Treuhandanstalt und der Wohnungsbauunternehmen der DDR. Inklusive dieses Effekts belief sich das gesamtstaatliche Defizit auf 9,5 % des BIP.
2) Ohne UMTS-Erlöse. Inklusive dieses Effekts wies der Staatshaushalt einen Überschuss in Höhe von 1,1 % des BIP auf.

Mit der in diesem Stabilitätsprogramm dargelegten finanzpolitischen Ausrichtung wird Deutschland die (in Kapitel 2 im Einzelnen aufgeführten) europäischen Vorgaben vollständig erfüllen. Das strukturelle Defizit wird (wie in der Projektion in Kapitel 5 dargelegt) in diesem Jahr dem mittelfristigen Haushaltsziel des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts entsprechen.

4.2 Institutionelle Rahmenbedingungen

Die institutionellen Rahmenbedingungen sind ein wesentlicher Erfolgsfaktor für tragfähige öffentliche Haushalte und eine hohe Qualität der öffentlichen Finanzen. Fiskalregeln sind das klassische Instrument, mit dem Staaten anstreben, dauerhaft solides Finanzgebaren und eine effiziente Organisation des Budgetprozesses zu gewährleisten. In der EU wird diesen Zielen mit den erwähnten Instrumenten der finanz- und wirtschaftspolitischen Koordinierung Rechnung getragen. Nicht zuletzt soll durch die neuen Vorgaben für die nationalen haushaltspoliti-

schen Rahmen auch eine Verbesserung der haushaltspolitischen Überwachung der Mitgliedstaaten durch die EU-Ebene gewährleistet werden.

Bereits im vergangenen Jahr wurde ein „Peer Review“ zu den nationalen Fiskalregeln vereinbart und durchgeführt. Infolge der in diesem Rahmen durchgeführten Analysen wurde in Bezug auf Deutschland festgestellt, dass die neue Schuldenbremse eine effektive Stärkung des deutschen Fiskalrahmens darstellt, welche die Defizite wirksam begrenzen kann. Angeregt wurde in diesem Zusammenhang, Überwachung und Durchsetzung der Schuldenbremse auch auf Länderebene zu stärken, insbesondere durch die Sicherstellung einer vollständigen Umsetzung der Schuldenregel auf Länderebene und einen angemessenen Kontroll- und Sanktionsmechanismus im Falle einer Nichteinhaltung.

Deutschland hat nicht zuletzt aufgrund der 2009 grundgesetzlich verankerten Schuldenbremsen für Bund und Länder qualitativ hochwertige Fiskalregeln, die im Einklang mit den Vorgaben auf europäischer Ebene stehen. Die Schuldenregeln für Bund und Länder und die engen Verschuldungsgrenzen für Kommunen und Sozialversicherungen gewährleisten zukünftig die Einhaltung des Mittelfristziels und damit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

Vor dem Hintergrund der gravierenden Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die haushaltspolitische Ausgangslage wurden bei Einführung der Schuldenregel Übergangsregelungen bis einschließlich 2015 (Bund) bzw. 2019 (Länder) vereinbart. Der Bund ist zur Rückführung seines strukturellen Defizits des Jahres 2010 in gleichmäßigen Schritten, d.h. jährlich um rund 0,3 % des BIP, bis zur ab 2016 geltenden Obergrenze von 0,35 % des BIP verpflichtet. Aufgrund der symmetrischen Behandlung von Konjunkturwirkungen ist sichergestellt, dass konjunkturell bedingte Haushaltsentlastungen nicht zu strukturellen Mehrausgaben bzw. Mindereinnahmen genutzt werden, demgegenüber aber rein konjunkturell bedingte Verschlechterungen der Haushaltssituation hingenommen werden können.

Um den Vorgaben der Schuldenregel besser gerecht werden zu können, erfolgt seit dem Hauhaltsjahr 2012 die Aufstellung des Bundeshaushaltes im Rahmen eines Top-Down-Verfahrens. Für den Bundeshaushalt 2013 und den Finanzplan bis 2016 hat das Bundeskabinett am 21. März 2012 Eckwerte beschlossen. Auf dieser verbindlichen Basis erfolgt das weitere regierungsinterne Haushaltsaufstellungsverfahren, das Ende Juni 2012 mit dem Beschluss des Bundeskabinetts über den Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2013 und den Finanzplan bis 2016 seinen Abschluss finden wird. Im Rahmen dieses weiteren regierungsinternen Verfahrens werden aktuellere Prognosen – insbesondere auf der Grundlage der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung zur mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Rentenschätzung Ende April 2012 sowie den Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 8. bis 10. Mai 2012 – ihre Berücksichtigung finden.

Den einzelnen Ländern ist künftig keine (strukturelle) Neuverschuldung mehr erlaubt. Im Übergangszeitraum bis 2019 können die Länder nach Maßgabe der geltenden landesrechtlichen Regelungen von dieser Vorgabe des Grundgesetzes abweichen. Sie müssen ihre Haus-

halte nach der im Grundgesetz verankerten Übergansregelung jedoch so aufstellen, dass der strukturelle Haushaltsausgleich 2020 erreicht wird. Fünf der 16 deutschen Länder erhalten aufgrund besonders schwieriger Haushaltslagen vom Bund und der Ländergemeinschaft je zur Hälfte finanzierte Konsolidierungshilfen in Höhe von insgesamt jährlich 800 Mio. Euro. Hierfür müssen sie ihre im Jahr 2010 verzeichneten strukturellen Defizite bis 2020 in gleichen Schritten auf null reduzieren.

Zwar liegt die nähere Ausgestaltung der neuen Schuldenregeln auf Ebene der Länder – im Rahmen der Vorgaben, die das Grundgesetz in Bezug auf die mögliche Berücksichtigung konjunktureller Einflüsse und mögliche Ausnahmeregelungen formuliert – in der Zuständigkeit der Länder selbst. Das im Grundgesetz verankerte Neuverschuldungsverbot bindet die Länder jedoch unmittelbar, so dass in einem Land auch ohne konkretisierende landesrechtliche Regelungen ab 2020 ein ausnahmsloses Neuverschuldungsverbot gilt.

Neben der Reform der Verschuldungsregel wurde im Zuge der Föderalismusreform mit dem ebenfalls im Grundgesetz verankerten Stabilitätsrat eine zweite institutionelle Grundlage für die Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit der Haushalte von Bund und Ländern geschaffen. Dem Stabilitätsrat gehören die Finanzminister von Bund und Ländern sowie der Bundeswirtschaftsminister an. Kernaufgabe des Stabilitätsrates ist es, die Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern regelmäßig zu überwachen und mit den Gebietskörperschaften, denen eine Haushaltsnotlage droht, Sanierungsmaßnahmen zu vereinbaren, die die drohende Haushaltsnotlage abwenden und zu einer dauerhaften Sanierung ihrer Haushalte führen (wie in der Aktualisierung des Stabilitätsprogramms 2011 im Einzelnen dargelegt). Zudem überprüft der Stabilitätsrat jährlich - erstmalig im Mai 2012 - die Einhaltung der mit den fünf Konsolidierungshilfeländern vereinbarten Defizitobergrenzen und entscheidet auf dieser Grundlage über die Gewährung der Konsolidierungshilfen. Darüber hinaus obliegt dem Stabilitätsrat die Koordinierung der Haushalts- und Finanzplanungen der föderalen Ebenen, nicht zuletzt auch mit Blick auf die Einhaltung der europäischen Verpflichtungen.

Der Stabilitätsrat hat 2010 seine Arbeit aufgenommen und inzwischen mit den Ländern Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein Sanierungsprogramme vereinbart, deren Einhaltung er fortlaufend überwacht. Im Rahmen der Sanierungsverfahren müssen diese Länder, die zugleich Empfänger von Konsolidierungshilfen sind, zusätzlich zum ex-post-Nachweis des vereinbarten Defizitabbaus auch ex ante darlegen, mit welchen Maßnahmen sie die Rückführung ihrer Defizite erreichen wollen.

4.3 Wesentliche finanzpolitische Maßnahmen

Die Bundesregierung schreitet mit ihrer wachstumsorientierten Konsolidierungsstrategie auf dem Pfad in Richtung ausgeglichener und zukunftsgerechter Haushalte schneller voran als dies noch bei Vorlage des Stabilitätsprogramms 2011 absehbar war. Die wesentlichen finanzpolitischen Grundlagen hierfür wurden bereits 2010 und 2011 gelegt (zu Einzelheiten siehe Stabilitätsprogramme 2010 und 2011). Zentral war die Entscheidung über das

Zukunftspaket, mit dem für den Bund die Voraussetzungen für die Einhaltung der im Jahr 2011 in Kraft getretenen Schuldenbremse geschaffen wurden. Seit der Beschlussfassung über das Zukunftspaket - insbesondere als Folge der Energiewende und des deutschen Beitrags am ESM - haben sich aber auch zusätzliche Haushaltsbelastungen ergeben. Die Bundesregierung hat mit Blick auf Haushaltsentlastungen an anderer Stelle bewusst entschieden, Abstriche am Zukunftspaket hinzunehmen und nicht durch neue Maßnahmen zu kompensieren. Dies gilt z. B. für die Haushaltsbelastungen aus Mindereinnahmen bei der Kernbrennstoffsteuer sowie Verzögerungen bei der Einführung einer Besteuerung von Finanztransaktionen. Durch Entlastungen an anderer Stelle wird die Einhaltung der Konsolidierungsziele jedoch unverändert sichergestellt. Das Zukunftspaket sollte die Einhaltung der Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts sicherstellen und die Voraussetzungen für die vollständige und dauerhafte Einhaltung der verfassungsrechtlichen Schuldenregel ab dem Jahr 2016 schaffen. Diese Zielsetzung wird erreicht, das Zukunftspaket erbringt daran seinen Anteil.

Auch die Länder haben im Jahr 2011 die Konsolidierung ihrer Haushalte vorangetrieben. Sie haben die positive Entwicklung der Steuereinnahmen genutzt, um Finanzierungsdefizite deutlich zurückzuführen und planen, den eingeschlagenen Konsolidierungskurs im Jahr 2012 fortzusetzen. Die Länder bekennen sich zum Ziel einer nachhaltigen Haushaltspolitik und wirken darauf hin, dass sie die grundgesetzlich verankerte Schuldenbremse spätestens im Jahr 2020 einhalten werden.

Das Sondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“ (ITF) erreichte wie vorgesehen mit Ablauf des Jahres 2011 das Ende seiner aktiven Laufzeit zur Finanzierung von zusätzlichen Investitionsausgaben im Rahmen der Bekämpfung der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise. Es werden daher keine Mittel mehr ausgezahlt. In einem Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages wird das Bundesministerium der Finanzen über die Tätigkeit des Sondervermögens ITF abschließend informieren.

Zur Finanzierung der mit der Umsetzung des Energiekonzeptes verbundenen zusätzlichen Aufgaben hat die Bundesregierung 2010 einen Energie- und Klimafonds (EKF) eingerichtet. Im Sommer 2011 wurde darüber hinaus ein umfangreiches Gesetzespaket zur Ausgestaltung der Energiepolitik auf der Grundlage einer auslaufenden Kernenergienutzung verabschiedet. Ziel ist, dass die erneuerbaren Energien künftig den Hauptanteil an der Energieversorgung übernehmen sollen. Mit dem Paket wurde der EKF auf eine neue Grundlage gestellt. Einnahmeseitig werden ihm ab 2012 sämtliche Erlöse aus der Versteigerung von Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen zufließen. Im Gegenzug werden aus dem EKF ab 2012 vom Bund zu tragende zusätzliche Maßnahmen zur Umsetzung des Energiekonzepts finanziert. Schwerpunkte sind Maßnahmen zur Stärkung der Energieeffizienz und zum Ausbau der erneuerbaren Energien.

Damit die Finanzmarktstabilität auch im Falle einer systemischen Krise gesichert werden kann, wurde wie im Aktionsprogramm 2012 des Euro-Plus-Pakts angekündigt, der Finanzmarktstabilisierungsfonds (SoFFin) mit dem 2. Finanzmarktstabilisierungsgesetz befristet bis Ende 2012 reaktiviert. Die Öffnung des SoFFin für neue Anträge sorgt einer

möglichen Gefährdung des Finanzsystems vor, insbesondere für den Fall, dass privatwirtschaftliche Lösungen zur Stärkung der Eigenkapitalbasis von Instituten scheitern. Hierzu werden auch der Finanzaufsicht größere Handlungsmöglichkeiten eröffnet. Der reaktivierte SoFFin kann Garantien zur Refinanzierung bis zu einer Höhe von 400 Mrd. Euro und direkte Kapitalhilfen bis zu 80 Mrd. Euro zur Verfügung stellen.

Trotz zusätzlicher Haushaltsbelastungen sowie erheblicher Haushaltsrisiken aufgrund des schwierigen europäischen und weltwirtschaftlichen Konjunkturumfelds wird die Bundesregierung den im geltenden Finanzplan abgebildeten Konsolidierungskurs auch künftig einhalten. Sie trägt so dazu bei, die Staatsquote kontinuierlich zurückzuführen. Die Bundesregierung unterschreitet mit den Eckwerten zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalt 2013 und des Finanzplans bis zum Jahr 2016 die nach der Schuldenbremse maximal zulässige Nettokreditaufnahme in allen Jahren deutlich.

Zu dieser Entwicklung tragen auch mehrere Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Sozialversicherung bei: Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik werden die Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und der Bundesagentur für Arbeit teilweise entflochten. Die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung fällt künftig weg; im Gegenzug wird auf den von der Bundesagentur für Arbeit an den Bund abzuführenden Eingliederungsbeitrag verzichtet. Im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung werden die Bundesmittel im Vergleich zu der sich ohne Konsolidierungsmaßnahme ergebenden Entwicklung im Jahr 2013 um rd. 0,75 Mrd. Euro und in den Jahren 2014 bis 2016 um rd. 1,0 Mrd. Euro p. a. abgesenkt. Der Bundeszuschuss an die gesetzliche Krankenversicherung wird im Jahr 2013 – einmalig – um 2 Mrd. Euro auf 12 Mrd. Euro abgesenkt. Diese Maßnahme rechtfertigt sich dadurch, dass in der gesetzlichen Krankenversicherung seitens des Bundes im Jahr 2011 geleistete Mittel zur finanziellen Konsolidierung aufgrund der konjunkturell bedingt günstigen Einnahmeentwicklung nicht benötigt werden.

Auf der Ausgabenseite setzt die Bundesregierung im Rahmen des wachstumsorientierten Konsolidierungskurses weiter gezielt Schwerpunkte. Sie hat den Bereich Bildung und Forschung in der laufenden Legislaturperiode mit zusätzlich mehr als 12 Mrd. Euro ausgestattet. Für die Jahre 2014 bis 2016 ist in den Eckwerten für den Finanzplan bis 2016 vorgesehen, das erreichte hohe Niveau fortzuschreiben. Dies ist zugleich ein Beitrag des Bundes, die FuE-Quote auf 3 Prozent des BIP zu erhöhen. Dazu leisten auch die Länder und die privaten Akteure ihren Beitrag.

Der Anteil der Investitionsausgaben im Bundeshaushalt wird weiter erhöht. Die Bundesregierung hat zur Stärkung der Verkehrsinfrastruktur ein Infrastrukturbeschleunigungsprogramm für die Bundesverkehrswege mit einem Gesamtvolumen von 1 Mrd. Euro für die Jahre 2012 bis 2016 beschlossen. Neben den Barmitteln über 500 Mio. Euro für 2012 wurden im Haushalt 2012 zusätzliche Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 500 Mio. Euro ausgebracht.

Die deutschen Verpflichtungen im Rahmen der umfassenden Maßnahmenpakete zur Stabilisierung der Eurozone werden im Rahmen der finanzpolitischen Strategie abgedeckt. So

wurde mit Vertrag vom 2. Februar 2012 der Europäische Stabilisierungsmechanismus (ESM) errichtet, der in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Mitgliedstaaten der Eurozone Finanzhilfen unter strikten wirtschaftspolitischen Auflagen zur Verfügung stellen wird, sofern dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebietes insgesamt zu wahren. Er soll nach Abschluss der nationalen Ratifizierungsverfahren bereits im Juli 2012 in Kraft treten - ein Jahr früher als ursprünglich geplant. Der deutsche Finanzierungsanteil am ESM ergibt sich aus dem EZB-Schlüssel. Deutschland wird sich am einzuzahlenden Kapital mit einem Betrag in Höhe von insgesamt rd. 21,7 Mrd. Euro beteiligen. Dieser wird aufgeteilt in fünf Tranchen, wovon zwei bereits in 2012 eingezahlt werden. Die entsprechende haushaltsrechtliche Ermächtigung für diese vorgezogene Zahlung wird durch den Nachtragshaushalt 2012 geschaffen, dessen Entwurf am 21. März 2012 von der Bundesregierung beschlossen wurde. Der deutsche Anteil am abrufbaren Kapital des ESM beträgt rund 168 Mrd. Euro und wird in Form von Gewährleistungen des Bundeshaushalts bereitgestellt.

Zu einer wachstumsfreundlichen Finanzpolitik gehört auch, den Bürgern und Unternehmen mehr von dem zu lassen, was sie sich erarbeitet haben. Die Bundesregierung hat daher am 7. Dezember 2011 einen Gesetzentwurf beschlossen, mit dem in zwei Schritten zum 1. Januar 2013 und zum 1. Januar 2014 Steuermehrbelastungen aufgrund der kalten Progression im Volumen von insgesamt rund sechs Mrd. Euro abgebaut werden. Der Gesetzentwurf sieht folgerichtig eine Änderung des Einkommensteuertarifs vor. Diese für die Jahre 2013 und 2014 vorgesehene Tarifkorrektur lässt die bestehende Struktur des progressiven Einkommensteuertarifs unverändert, sorgt aber dafür, dass es bei Einkommenserhöhungen im Ausmaß der Inflation zu keinem Anstieg der durchschnittlichen Steuerbelastung kommt. Ziel ist ein Mehr an Steuergerechtigkeit durch einen Ausgleich für die verdeckten Steuererhöhungen aus der kalten Progression. Eine regelmäßige Überprüfung der Wirkung der kalten Progression im Tarifverlauf soll ab der 18. Legislaturperiode im Zwei-Jahres-Rhythmus stattfinden.

Das Steuervereinfachungsgesetz 2011 vom 1. November 2011 enthält Maßnahmen, welche die Steuerzahler und die Steuerverwaltung von Erklärungs- und Prüfungsaufwand im Besteuerungsverfahren entlastet. Außerdem soll durch ein Mehr an Planungssicherheit im Besteuerungsverfahren die Steuerpraxis für alle Beteiligten vereinfacht und gezielt überflüssige Bürokratie abgebaut werden. Die Maßnahmen mit finanziellen Entlastungen im Umfang von jährlich rd. 585 Mio. Euro kommen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Familien mit Kindern zugute. Unternehmen - aber auch Bürgerinnen und Bürger - erfahren eine deutliche Kostenentlastung durch Bürokratieabbau.

Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes vom 6. Dezember 2011 wurde die ursprünglich bis zum 31. Dezember 2011 geltende Befristung der Umsatzgrenze bei der Umsatzbesteuerung nach vereinnahmten Entgelten (Ist-Besteuerung) aufgehoben. Durch die Entfristung und die damit verbundene dauerhafte Anwendung der bundeseinheitlichen Umsatzgrenze in Höhe von 500.000 Euro erhalten die Unternehmen mehr Planungssicherheit und können von einem Liquiditätsvorteil profitieren.

5 Projektion der Entwicklung der öffentlichen Haushalte

Die Entwicklung der öffentlichen Haushalte[3] zeigt sich auch in diesem Jahr wesentlich günstiger als noch im letztjährigen Stabilitätsprogramm prognostiziert. Dies liegt an der – auch strukturell – deutlich günstigeren Ausgangsposition mit einem gesamtstaatlichen Defizit von nur noch 1,0 % des BIP im Jahr 2011. Bereits ab diesem Jahr wird Deutschland sein – mit diesem Stabilitätsprogramm festgelegtes – mittelfristiges Haushaltsziel einer strukturellen Defizitquote von maximal 0,5 % einhalten. Auch die Schuldenstandsquote, die seit 2008 infolge der Stabilisierungsmaßnahmen im Rahmen der Finanzmarkt- und der europäischen Staatsschuldenkrise einen deutlichen Anstieg verzeichnet hatte, wird bis zum Ende des Programmhorizonts im Jahr 2016 spürbar zurückgehen.

5.1 Entwicklung gesamtstaatlicher Einnahmen und Ausgaben

Stabile Entwicklung der Staatseinnahmen

Die Entwicklung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben war in den vergangenen Jahren stark durch die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise bestimmt. Zwar stiegen die staatlichen Einnahmen im vergangenen Jahr mit 6,3 % gegenüber dem Vorjahr deutlich, dieser Anstieg relativiert sich allerdings vor dem Hintergrund der beiden vorangegangenen äußert schwachen Jahre, in denen die Einnahmen um insgesamt 0,8 % zurückgegangen waren. Die Entwicklung wird sich in den Jahren bis 2016 wieder auf einen jahresdurchschnittlichen Zuwachs von knapp 3 % normalisieren – dies entspricht der im Mittel der letzten 20 Jahre beobachteten Zuwachsrate. Bei einem nominalen BIP-Anstieg von 3 % p.a. stabilisieren sich die staatlichen Einnahmen in Relation zum BIP bei rund 44 ½ % (Tabelle 1).

Die Steuern tragen im Projektionszeitraum zu etwas mehr als der Hälfte zu den staatlichen Einnahmen bei. Der Anstieg der Steuereinnahmenquote, d.h. des Verhältnisses von Steuern zum BIP, in diesem Jahr auf 23 ½ % lässt sich im Wesentlichen mit der anhaltend günstigen Arbeitsmarktsituation und dem – auch dadurch – zunehmenden Beitrag des privaten Konsums zur gesamtwirtschaftlichen Dynamik erklären. Darüber hinaus fallen zum einen Einmaleffekte des vergangenen Jahres infolge von Gerichtsurteilen weg, deren Auswirkungen vollständig im Jahr der Gerichtsentscheidung in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu buchen sind; zum anderen werden die Erlöse aus der Versteigerung der CO_2-Emissionszertifikate den Steuereinnahmen zugerechnet.

Die Sozialbeitragsquote wird von 16,9 % im vergangenen Jahr bis 2013 auf 16 ½ % sinken. Hierzu trägt die Gesetzliche Rentenversicherung bei, deren Beitragssatz infolge der Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage von 19,9 % im Jahr 2011 auf 19,6 % in diesem Jahr gesunken ist und nach aktuellen Annahmen 2013 auf 19,2 % weiter sinken kann. Die leichte Anhebung des

[3] Alle Angaben beziehen sich, soweit nicht anders angeben, auf die Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Beitragssatzes zur Pflegeversicherung um 1/10 %-Punkt auf 2,05% im kommenden Jahr wird damit deutlich überkompensiert. Angesichts der beschriebenen Entwicklungen von Steuer- und Sozialbeitragsquote liegt die Abgabenquote im Projektionszeitraum bei rund 40 %.

Tabelle 1: Entwicklung der staatlichen Einnahmenquote

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	- jeweilige Einnahmen in % des BIP -					
Steuerquote	**22,9**	**23 1/2**	**23 1/2**	**23 1/2**	**23 1/2**	**23 1/2**
Sozialbeitragsquote	**16,9**	**17**	**16 1/2**	**16 1/2**	**16 1/2**	**16 1/2**
Abgabenquote	**39,8**	**40**	**40**	**40**	**40**	**40**
Einnahmenquote Projektion April 2012	**44,7**	**45**	**44 1/2**	**44 1/2**	**44 1/2**	**44 1/2**
Projektion April 2011	43	43	43	42 1/2	42 1/2	-

Differenzen zwischen der Abgabenquote und der Summe aus Steuer- und Sozialbeitragsquote sind rundungsbedingt; die Angaben für die Projektionsjahre sind auf halbe Prozentpunkte des BIP gerundet.

Konsolidierung führt zu Rückgang der Staatsquote

Die staatlichen Ausgaben sind im vergangenen Jahr um 1,0 % zurückgegangen, wobei die Entwicklung durch den Wegfall einmaliger Wirkungen im Zusammenhang mit der Errichtung der dem Staatssektor zugeordneten Abwicklungsanstalten der WestLB (Erste Abwicklungsanstalt – EAA) und der HRE (FMS Wertmanagement – FMS-WM)[4] unterzeichnet ist. Hierdurch erscheinen auch die Zusammensetzung und die Entwicklung der Ausgabenarten (und Einnahmenarten) verzerrt. Angesichts des großen Portfolios sind Zinsausgaben und Zinseinnahmen deutlich gestiegen, ohne jedoch einen nennenswerten Effekt auf den gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo zu verursachen.

Im Projektionszeitraum wird der Zuwachs der gesamtstaatlichen Ausgaben im Durchschnitt bei rund 2 % p.a. liegen. In diesem Jahr wird der um Zinszahlungen, vollständig durch Einnahmen aus EU-Fonds ausgeglichene Ausgaben für Unionsprogramme und nicht-diskretionäre Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung bereinigte Ausgabenzuwachs ebenfalls bei rund 2 % liegen und damit den entsprechenden Referenzwert des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts für Deutschland von 2,7 % deutlich unterschreiten. Überdurchschnittlich erhöhen sich die staatlichen Konsumausgaben mit im Mittel rund 3 % p.a., im Wesentlichen aufgrund des deutlichen Anstiegs der sozialen Sachleistungen bei der Gesetzlichen Krankenversicherung. Wegen der anhaltenden Verbesserung der Situation am Arbeitsmarkt steigen die monetären Sozialleistungen mit im Durchschnitt nur knapp 2 % p.a. dagegen unterdurchschnittlich. Dies gilt auch für die Bruttoinvestitionen, deren Entwicklung in den Jahren 2009 bis 2011 durch die Maßnahmen der Konjunkturpakete positiv beeinflusst war und sich im Projektionszeitraum aufgrund des Auslaufens dieser Maßnahmen wieder normalisiert. Die glaubhafte Konsolidierungspolitik spiegelt sich als Stabilitätsdividende in niedrigen Zinssätzen wider. Die Zinsausgaben werden

[4] Hierbei wurden jeweils die Differenzen zwischen dem Übertragungswert des Portfolios und dessen Marktwert als (fiktiver) Vermögenstransfer defizitwirksam gebucht. Mit diesen Buchungen waren keine tatsächlichen Zahlungen verbunden.

in den Jahren 2011 bis 2016 um durchschnittlich rund 3% pro Jahr steigen und damit deutlich weniger als noch im letzten Stabilitätsprogramm prognostiziert.

Die moderate Ausgabenentwicklung führt mittelfristig zu einer rückläufigen Staatsquote, die Staatsausgaben in Relation zum BIP dürften sich zum Ende des Projektionshorizonts auf rund 44 ½ % belaufen (Tabelle 2).

Tabelle 2: Entwicklung der Staatsquote

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
	- Staatsausgaben in % des BIP -					
Projektion April 2012	**45,7**	**46**	**45 1/2**	**44 1/2**	**44 1/2**	**44 1/2**
Projektion April 2011	45 1/2	44 1/2	44	43 1/2	43	-

Die Angaben für die Projektionsjahre sind auf halbe Prozentpunkte des BIP gerundet.

5.2 Entwicklung des Finanzierungssaldos

Stetige Rückführung des Defizits auf nahezu ausgeglichenen Haushalt ab 2014

Die stabile Einnahmenquote und die rückläufige Staatsquote führen zu einer stetigen Verbesserung des Finanzierungssaldos. Schon im Jahr 2014 dürfte der gesamtstaatliche Haushalt nahezu ausgeglichen sein und in den folgenden beiden Jahren eine „schwarze Null“ aufweisen (Tabelle 3).

Tabelle 3: Entwicklung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	- in % des BIP -					
Projektion April 2012	**-1,0**	**-1**	**- 1/2**	**-0**	**0**	**0**
Projektion April 2011	-2 1/2	-1 1/2	-1	- 1/2	- 1/2	-

Die Finanzierungssalden sind auf halbe Prozent des BIP gerundet.

Finanzierungssalden nach Ebenen

Bereits im vergangenen Jahr konnten alle staatlichen Ebenen mit zum Teil sehr deutlichen Verbesserungen ihrer Haushalte zur Verringerung der gesamtstaatlichen Defizitquote beitragen. Während Bund und Länder, trotz erheblicher Saldenverbesserungen, noch Defizite aufwiesen, erzielten die Kommunen und insbesondere die Sozialversicherung Überschüsse (Tabelle 4).

Im gesamten Projektionszeitraum tragen die Haushalte der Gebietskörperschaften mit der Fortsetzung ihrer Konsolidierung zum mittelfristigen Haushaltsausgleich bei. Bei der Verbesserung auf Bundesebene spielt auch die strikte Einhaltung der seit vergangenem Jahr geltenden Schuldenbremse eine maßgebliche Rolle. So unterschreitet der Bundeshaushalt bereits 2014 die eigentlich erst ab 2016 geltende Grenze für die strukturelle Neuverschuldung von 0,35 % des BIP. Die Extrahaushalte des Bundes werden ab 2012 wieder in eine Überschussposition kommen. Im vergangenen Jahr hatten sie insgesamt wegen des Konjunkturpakets und der damit verbundenen Auszahlungen des Investitions- und

Tilgungsfonds noch ein Defizit aufgewiesen. Während die Länder langsam ihr Defizit senken, können die Gemeinden insgesamt – bei großer Streuung im Einzelnen – ab 2012 stetig steigende Überschüsse verzeichnen. Die somit vermehrt zur Verfügung stehenden freien Mittel bieten die Möglichkeit, sowohl Schulden zu tilgen als auch zusätzliche Ausgaben zu finanzieren.

Tabelle 4: Finanzierungssalden nach staatlichen Ebenen

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	in Relation zum BIP (%)					
Bund	-1,0	-1	- 1/2	- 1/2	-0	-0
Länder	-0,6	- 1/2	- 1/2	- 1/2	-0	-0
Gemeinden	0,0	0	1/2	1/2	1/2	1/2
Sozialversicherung	0,6	1/2	0	0	0	0
Staat insgesamt	-1,0	-1	- 1/2	-0	0	0

Die Finanzierungssalden sind auf halbe Prozent des BIP gerundet.

In der Sozialversicherung treten je nach Versicherungszweig unterschiedliche Entwicklungen auf, die insgesamt aber im gesamten Projektionszeitraum einen ausgeglichenen Haushalt oder Überschüsse gewährleisten. Der hohe Überschuss des vergangenen Jahres war wesentlich durch die gute Beitragsentwicklung bei gleichzeitig moderatem Ausgabenanstieg der Gesetzlichen Krankenversicherung bedingt. In diesem Jahr macht sich der Rückgang des einmaligen zusätzlichen Bundeszuschusses und im kommenden Jahr die einmalige Verringerung des regulären Bundeszuschusses auf der Einnahmenseite belastend bemerkbar. Mittelfristig steigen die Ausgaben wieder stärker, so dass die Gesetzliche Krankenversicherung bei gleich bleibendem Beitragssatz ab dem kommenden Jahr ein Defizit ausweist, das durch Vermögensabbau finanziert werden kann. Auch die Gesetzliche Rentenversicherung konnte 2011 einen deutlichen Überschuss erzielen und damit ihre Nachhaltigkeitsreserve weiter ausbauen. Der Beitragssatz kann im kommenden Jahr – trotz Reduktion des Bundeszuschusses – nochmals reduziert werden. Die Bundesagentur für Arbeit erhält ab dem kommenden Jahr keinen Bundeszuschuss mehr, als Ausgleich entfällt jedoch die Abführung des Eingliederungsbeitrags an den Bund. Gleichzeitig kommt es zu weiteren Einsparungen auf der Ausgabenseite, so dass der Überschuss mittelfristig wieder etwas ausgeweitet werden kann.

5.3 Entwicklung des strukturellen Finanzierungssaldos

Mittelfristiges Haushaltsziel wird in diesem Jahr erreicht

Die Verbesserung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos im vergangenen Jahr um 3,3 Prozentpunkte auf -1,0 % des BIP war mit 1 ½ Prozentpunkten knapp zur Hälfte strukturell bedingt. Über 1 Prozentpunkt der Verbesserung lässt sich mit dem Wegfall von Einmaleffekten, hauptsächlich im Zusammenhang mit den Abwicklungsanstalten, erklären. Ein knapper Prozentpunkt ist auf die konjunkturelle Erholung zurückzuführen. Angesichts

der schwächeren konjunkturellen Dynamik in diesem Jahr öffnet sich die gesamtwirtschaftliche Produktionslücke wieder etwas. Da aktuell keine Einmaleffekte absehbar sind, kommt es so zu einer weiteren strukturellen Verbesserung in diesem Jahr. Deutschland wird damit bereits 2012 sein mittelfristiges Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von maximal 0,5 % des BIP einhalten (Tabelle 5). Der strukturelle Finanzierungssaldo verbessert sich in den kommenden Jahren kontinuierlich, ab 2014 werden sowohl der tatsächliche als auch der strukturelle Finanzierungssaldo ausgeglichen sein.

Tabelle 5: Struktureller Finanzierungssaldo im Vergleich zum tatsächlichen Finanzierungssaldo sowie zur Entwicklung des BIP

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
struktureller Finanzierungssaldo (in % des BIP)	-0,7	- 1/2	- 1/2	0	0	0
tatsächlicher Finanzierungssaldo (in % des BIP)	-1,0	-1	- 1/2	-0	0	0
reales BIP (Veränderung in % ggü. Vorjahr)	3,0	0,7	1,6	1,6	1,6	1,6

Die Finanzierungssalden sind auf halbe Prozent des BIP gerundet.

5.4 Sensitivität der Projektion des Finanzierungssaldos

Die Sensitivitätsanalyse stellt die Entwicklungen des Finanzierungssaldos dar, die sich bei Änderungen der gesamtwirtschaftlichen Annahmen ergeben. Es werden zwei Alternativszenarien betrachtet, die sich aus einem um jeweils ½ Prozentpunkt p.a. geringeren bzw. höheren Anstieg des realen BIP in den Jahren 2012 bis 2016 ergeben. Dabei werden gegenüber dem Basisszenario ein konstanter BIP-Deflator sowie eine konstante BIP-Zusammensetzung unterstellt.

Sollte der BIP-Zuwachs jährlich nur noch bei nominal 2 ½ % liegen, wird sich der tatsächliche Finanzierungssaldo zwar nicht verschlechtern, aber auch nur langsam und kaum merklich verbessern (Tabelle 6). Am Ende des Programmzeitraums beliefe sich der gesamtstaatliche Finanzierungssaldo nach wie vor auf -1 % in Relation zum BIP. Demgegenüber würde eine um ½ Prozentpunkt p.a. günstigere BIP-Entwicklung als im Basisszenario bereits im Jahr 2013 zu einem ausgeglichenen Haushalt und in der Folge zu deutlichen Überschüssen führen, die sich bis zum Ende des Projektionshorizonts rechnerisch auf 1 ½ % des BIP beliefen.

Tabelle 6: Sensitivität der Projektion des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
BIP-Entwicklung gemäß	**- Finanzierungssaldo in % des BIP -**					
- Basisszenario	-1,0	-1	- 1/2	-0	0	0
- Alternativszenarien						
• - ½ %-Punkt p.a. ggü. Basiszenario		-1	-1	-1	-1	-1
• + ½ %-Punkt p.a. ggü. Basiszenario		- 1/2	-0	1/2	1	1 1/2

Die Finanzierungssalden sind auf halbe Prozent des BIP gerundet.

5.5 Entwicklung des Schuldenstands

Die Entwicklung der Schuldenstandsquote in der Maastricht-Abgrenzung wird derzeit maßgeblich von zwei gegenläufigen Effekten beeinflusst. Zum einen erhöhen die Maßnahmen im Rahmen der europäischen Staatsschuldenkrise den Schuldenstand, zum anderen wird die staatliche Schuldenquote durch die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und eine solide gesamtwirtschaftliche Entwicklung, aber auch infolge der Rückführung von Staatshilfen im Bankensektor sowie der Abwicklung der Portfolien der Abwicklungsanstalten reduziert. Im vergangenen Jahr überwogen die schuldenquotenverringernden Effekte: Die Schuldenquote sank um 1,8 Prozentpunkte auf 81,2 %. Im laufenden Jahr hingegen wird die Quote durch die zusätzlichen Maßnahmen im Rahmen der europäischen Staatsschuldenkrise auf rund 82 % steigen. Die Auswirkungen des zweiten Hilfspakets für Griechenland, die Zahlungen der laufenden Programme der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) für Irland und Portugal sowie die Zahlungen an den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) erhöhen die Schuldenquote 2012 für sich genommen um 1,8 Prozentpunkte. Mittelfristig überwiegen jedoch die positiven Effekte der Finanzpolitik, so dass die Schuldenquote ab dem Jahr 2013 wieder sukzessive bis 2016 auf rund 73 % zurückgeht.

In dieser Projektion werden zusätzliche Effekte auf die Schuldenquote, die von einer möglichen Nachbefüllung der Ersten Abwicklungsanstalt (EAA) im Sommer 2012 ausgehen könnten, noch nicht berücksichtigt, da das Ausmaß derzeit noch nicht quantifizierbar ist.

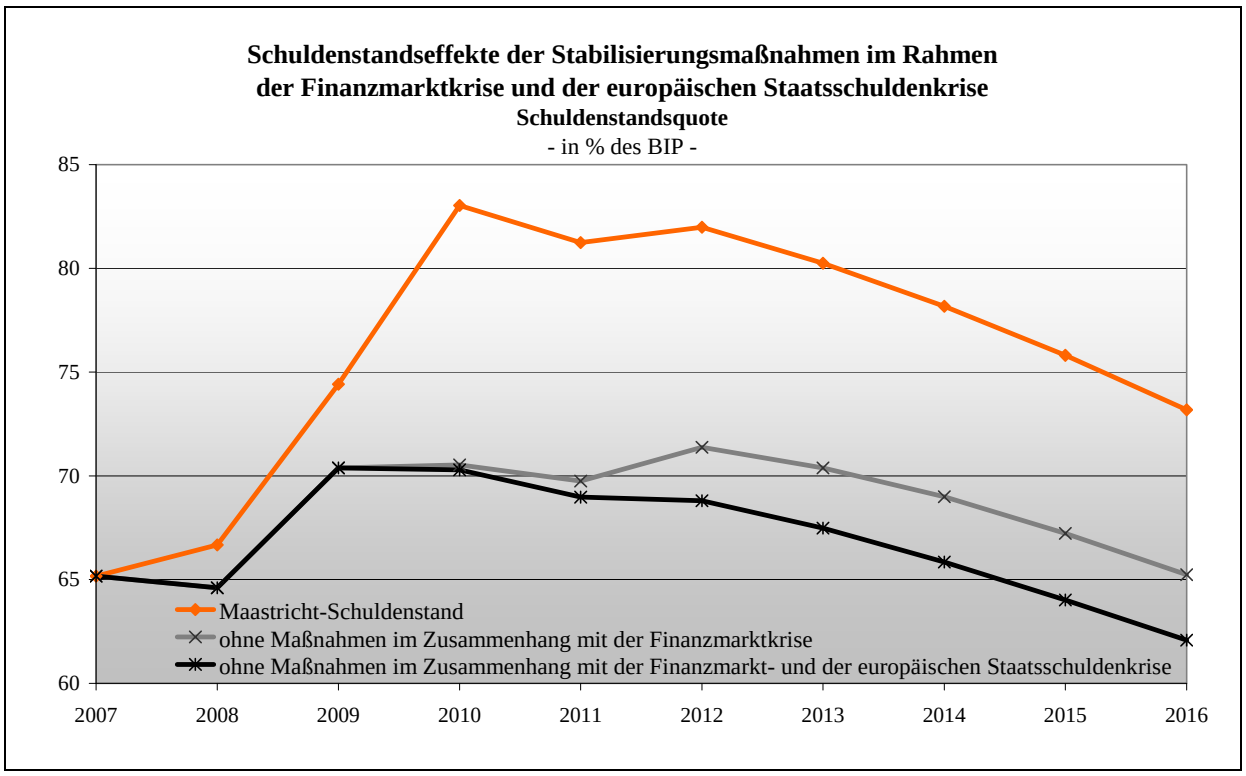
Tabelle 7: Entwicklung der Schuldenstandsquote

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	- Schuldenstand des Staates in % des BIP -					
Projektion April 2012	**81,2**	**82**	**80**	**78**	**76**	**73**
Projektion April 2011	82	81	79 1/2	77 1/2	75 1/2	-

Die Schuldenstandsquoten sind auf halbe Prozent gerundet.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Entwicklung der Schuldenquote, wenn sie um die Effekte der Maßnahmen im Zusammenhang mit der Finanzmarkt- und der europäischen Staatsschuldenkrise bereinigt wird. Die Entwicklung der öffentlichen Haushalte für sich genommen zeigt aufgrund des Auslaufens der Konjunkturpakete und der eingeschlagenen Konsolidierungsstrategie seit 2010 eine durchweg sinkende Schuldenquote. Während 2009 und 2010 die Stützungsmaßnahmen im Rahmen der Finanzmarktkrise den Anstieg der Quote

wesentlich prägten, ist die Zunahme 2012 allein durch die Maßnahmen im Zusammenhang mit der europäischen Staatsschuldenkrise bedingt.



6 Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen

6.1 Herausforderungen für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen

Die Bundesregierung misst soliden Staatsfinanzen zentrale Bedeutung bei. Die Finanz- und Wirtschaftskrise sowie die Verschuldungsprobleme in der EU haben die Schuldenstandsquoten in fast allen EU-Mitgliedstaaten deutlich erhöht und die Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen erschwert. Darüber hinaus wird die Tragfähigkeit in der langen Frist nach wie vor entscheidend von der demografischen Entwicklung geprägt.

Deutschland steht mit Blick auf die Demografie vor besonderen Herausforderungen: Der Altenquotient, der die Relation der Bevölkerung im Rentenalter zur Bevölkerung im Erwerbsalter beschreibt, wird in Deutschland bis 2060 deutlich ansteigen. Gemäß den Bevölkerungsvorausberechnungen des Statistischen Amts der EU (Eurostat) und des Statistischen Bundesamts wird er sich von gut 30 % im Jahr 2010 bis 2060 etwa verdoppeln. Dies ist sowohl mit Blick auf die Ausgangslage als auch die Dynamik ungünstiger als der EU-Durchschnitt.

Die Bundesregierung hat diese Entwicklung früh erkannt und schon in verschiedenen Politikbereichen entsprechend gehandelt. Um den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen des demografischen Wandels umfassend zu begegnen, hat sie unter Federführung des Bundesministeriums des Innern Ende 2011 einen „Bericht zur demografi-

schen Lage und künftigen Entwicklung des Landes“ erstellt, in dem neben der Beschreibung der demografischen Entwicklung auch deren Auswirkungen auf die einzelnen Politikbereiche analysiert werden. Weiterhin werden die von der Bundesregierung bislang ergriffenen Maßnahmen zur Gestaltung des demografischen Wandels dargestellt und weiterer Handlungsbedarf identifiziert. Im Frühjahr 2012 wird die Bundesregierung auf dieser Basis eine Demografiestrategie vorlegen, damit auch vor dem Hintergrund der demografischen Herausforderung der gesellschaftliche Zusammenhalt gewahrt sowie nachhaltiges Wachstum und solide Staatsfinanzen nicht gefährdet werden.

Die Auswirkung der demografischen Entwicklung auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen analysiert die Bundesregierung einmal pro Legislaturperiode in einem vom Bundesministerium der Finanzen vorgelegten Tragfähigkeitsbericht. Darin werden so genannte Tragfähigkeitslücken berechnet, die den Handlungsbedarf zur Sicherung solider Staatsfinanzen aufzeigen. Konkret wird ermittelt, welche permanente Verbesserung des strukturellen Primärsaldos notwendig ist, um die intertemporale Budgetbeschränkung einzuhalten (d.h. langfristig werden alle öffentlichen Ausgaben sowie der Schuldenstand der Ausgangsperiode durch öffentliche Einnahmen gedeckt) bzw. um bis zum Ende des Betrachtungszeitraums einen Schuldenstand von 60 % des BIP zu erreichen. In der Methodik folgt die nationale Berichterstattung den Tragfähigkeitsanalysen, die die Europäische Kommission regelmäßig im Zuge der haushaltpolitischen Überwachung der Mitgliedstaaten vornimmt.

Der jüngste, im Herbst 2011 veröffentlichte Dritte Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen betrachtet die Zeitspanne bis 2060 und belegt, dass die Herausforderungen für die Sicherung dauerhaft stabiler Staatsfinanzen in Deutschland seit der letzten Berichterstattung in 2008 gestiegen sind. Die Tragfähigkeitslücke in der auf europäischer Ebene gängigen Abgrenzung (Erfüllung der intertemporalen Budgetrestriktion) liegt nun zwischen 0,9 % und 3,8 % des BIP, je nachdem, ob eher optimistische oder pessimistische Annahmen für die zukünftige demografische und wirtschaftliche Entwicklung zugrunde gelegt werden. In 2008 lag die Lücke dagegen noch zwischen 0,0 % und 2,4 %. Die Verschlechterung ist nicht zuletzt auf die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die öffentlichen Finanzen zurückzuführen. Dies wird auch belegt durch eine Interimsrechnung in 2010, in der die Tragfähigkeitslücke noch deutlich höher lag (zwischen 2,1 % und 5,2 %). Die jüngste Verbesserung bestätigt den Erfolg der in Deutschland verfolgten Konsolidierungspolitik. Die nach wie vor merkliche Lücke zeigt aber auch, dass weiterhin Anpassungsbedarf besteht. Die regelmäßigen Analysen im Rahmen der Tragfähigkeitsberichte tragen entscheidend dazu bei, dass dieser Anpassungsbedarf und die Bedeutung langfristig stabiler Staatsfinanzen im Bewusstsein der Politik und der Bevölkerung fest verankert werden.

Die Ergebnisse auf nationaler Ebene werden auch durch Untersuchungen der Europäischen Kommission bestätigt. Dabei leitet die Kommission aus den von ihr ermittelten Tragfähigkeitslücken auch Risikoklassifizierungen ab. Eine aktualisierte Berechnung von Tragfähigkeitslücken und Risikoklassifizierungen wird die Kommission im Herbst 2012

veröffentlichen. Gemäß der letzten veröffentlichten Analyse auf europäischer Ebene von 2009 lag Deutschland unverändert in der Gruppe der Länder mit „mittlerem Risiko“. Nur wenige Länder wiesen ein „geringes Risiko“ aus, während der Großteil der EU-Länder in die Gruppe der Länder mit „hohem Risiko“ fiel.

6.2 Staatliche Einnahmen und Ausgaben in der langfristigen Perspektive

Die Ermittlung von Tragfähigkeitslücken basiert auf langfristigen Budgetprojektionen. Diese werden auf EU-Ebene regelmäßig durch die „Ageing Working Group“ des Wirtschaftpolitischen Ausschusses der EU und die Kommission erstellt. Dabei konzentrieren sich die Berechnungen auf die Budgetkomponenten, die erfahrungsgemäß besonders stark von der demografischen Entwicklung beeinflusst werden, d.h. insbesondere auf die Ausgaben für die Alterssicherung (Renten und Pensionen), für Gesundheit und Langzeitpflege. Die letzten Projektionen wurden 2009 vorgelegt. Derzeit werden die Modellrechnungen aktualisiert und in Kürze veröffentlicht. Die auf EU-Ebene ermittelten „Ageing Costs“ werden auch im Rahmen des Haushaltsüberwachungsprozesses für die Mitgliedstaaten berücksichtigt.

Auch auf nationaler Ebene stellt die Projektion der altersabhängigen Budgetkomponenten die Grundlage für die Ermittlung der Tragfähigkeitslücken dar. Die Projektion wurde – wie oben dargestellt – zuletzt im Herbst 2011 aktualisiert. Um den Unsicherheiten langfristiger Projektionen Rechnung zu tragen, werden zwei Basisvarianten konzipiert, die divergierende Annahmen zur langfristigen Entwicklung in den Bereichen Demografie, Arbeitsmarkt und sonstige gesamtwirtschaftliche Entwicklung widerspiegeln. Die Entwicklung der altersabhängigen Ausgaben wird jeweils in Relation zum BIP ausgewiesen. Bezüglich der Einnahmen wird angenommen, dass sich diese parallel zum BIP entwickeln, so dass die Einnahmenquote im Zeitablauf konstant bleibt. Die finanziellen Belastungen aus der alternden Bevölkerung schlagen sich dann ausschließlich in einem Anstieg der diesbezüglichen Ausgabenquote nieder. Die Modellrechnungen bestätigen, dass der demografische Wandel die staatlichen Ausgaben – unter ansonsten unveränderten Bedingungen - auf ein deutlich höheres Niveau treiben wird. So würden in der Basisvariante mit durchgehend optimistischen Annahmen die altersabhängigen Ausgaben von gut 28 % des BIP in 2010 auf gut 30 % des BIP in 2060 steigen. In der pessimistischen Variante stiegen die Ausgaben dagegen auf gut 34 % des BIP. Der projizierte Anstieg liegt damit bei 2 bis 6 BIP-Prozentpunkten. In den Projektionen werden neben der demografischen Entwicklung auch andere Risiken berücksichtigt, soweit sie sinnvoll quantifizierbar sind. Konkret werden in der Mittelfristprojektion zur Entwicklung der Schuldenstandsquote die im Rahmen der Stabilisierung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion bisher beschlossenen Maßnahmen berücksichtigt.

Diese Entwicklung dürfte auch durch die auf Gemeinschaftsebene erstellten (und demnächst veröffentlichten) Modellrechnungen bestätigt werden. Legt man die Ergebnisse der letzten Projektionen auf EU-Ebene zugrunde, ist davon auszugehen, dass auch für fast alle anderen

EU-Mitgliedstaaten erneut ein deutlicher Anstieg der altersabhängigen Kosten bis 2060 ausgewiesen wird. In 2009 belief sich der Zuwachs für die EU-Mitgliedstaaten (2007 bis 2060) insgesamt auf 4 ¾ Prozentpunkte des BIP mit allerdings deutlichen Unterschieden zwischen den Ländern. Deutschland lag damals genau im EU-Durchschnitt (Tabelle 18 im Anhang).

Die Finanz- und Wirtschaftskrise sowie die europäische Staatsschuldenkrise machen eine konsequente Konsolidierung in der kurzen und mittleren Frist erforderlich. Darüber hinaus müssen auch die Herausforderungen für die öffentlichen Haushalte in der langen Frist im Blick gehalten werden. Reformen sollten daher möglichst so angelegt werden, dass sie auch langfristig zur Verbesserung der Tragfähigkeit beitragen. Das gilt insbesondere für die Reform der sozialen Sicherungssysteme. Darüber hinaus sind strukturelle Reformen zur nachhaltigen Stärkung der Wirtschaftsleistung zentral. Sie tragen unmittelbar zum Vertrauen in die Handhabbarkeit der öffentlichen Defizite und Schulden bei und sind Mitvoraussetzung für die langfristige Tragfähigkeit.

6.3 Handlungsbedarf, Strukturreformen in den sozialen Sicherungssystemen

Die langfristige Einhaltung der Schuldenregel bringt selbst bei vorsichtigen Wachstumsannahmen eine nachhaltige Rückführung der Schuldenstandsquote in Deutschland mit sich. Dies muss durch entsprechende Maßnahmen gesichert werden.

Da der demografische Wandel mit einem Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter einhergeht, sind auch weiterhin Anstrengungen notwendig, um die Fachkräftebasis nachhaltig zu stärken. Die Politik der Bundesregierung zielt daher neben den Maßnahmen zur weiteren Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit darauf ab, die Erwerbsbeteiligung insbesondere von älteren Menschen und Frauen weiter zu erhöhen und die Langzeitarbeitslosigkeit weiter zu verringern. Zur weiteren Erhöhung der Erwerbstätigenquoten von Älteren und von Frauen werden u.a. die seit Anfang 2012 einsetzende schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre bzw. der weitere Ausbau der Kinderbetreuungsplätze beitragen. Mit der Reformierung der Instrumente der Arbeitsmarktpolitik hat die Bundesregierung zudem im letzten Jahr eine wichtige Maßnahme eingeleitet, die über einen effektiveren und effizienteren Instrumenteneinsatz die Integration in Erwerbstätigkeit, insbesondere in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, beschleunigen soll. Der Beschäftigungsförderung insbesondere von älteren Menschen und Langzeitarbeitslosen dienen auch verschiedene Maßnahmen im Bereich der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik. Des Weiteren wird die Bundesregierung u. a. mit der Änderung des Zuwanderungsrechts die Attraktivität Deutschlands für Hochqualifizierte steigern, um die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte zu erhöhen.

Auch im Bereich der sozialen Sicherungssysteme hat die Bundesregierung schon in der Vergangenheit wichtige Reformen durchgeführt. In der Gesetzlichen Rentenversicherung haben vor allem die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors und die seit 1. Januar 2012 greifende schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre bis zum Jahr 2029 die finan-

zielle Nachhaltigkeit des Systems deutlich gestärkt. Darüber hinaus fördert die Bundesregierung den Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersversorgung im Wege von Betriebs- und Riesterrente. In der Gesetzlichen Krankenversicherung hat die Bundesregierung 2011 mit dem Gesetz zur nachhaltigen und sozial ausgewogenen Finanzierung für eine solidere Finanzierung gesorgt.

Weiterhin hat die Bundesregierung das Gesetz zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung auf den Weg gebracht. Das Vorhaben zielt insbesondere auf bedarfsgerechtere Leistungen für Menschen mit demenziellen Erkrankungen sowie auf Entlastungen für pflegebedürftige Angehörige ab. Der Grundsatz „ambulant vor stationär“ wird weiter gestärkt. Zur Finanzierung wird der Beitragssatz der Pflegeversicherung Anfang 2013 um 0,1 Beitragssatzpunkte erhöht. Die freiwillige private Vorsorge für Leistungen bei Pflegebedürftigkeit soll zusätzlich zum heutigen System der kapitalgedeckten Altersvorsorge steuerlich gefördert werden.

Anhang

Tabelle 8: Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

	ESA-Code	2011	2011	2012	2013	2014 bis 2016(3)
		Index 2005=100	Veränderung in % p.a.			
1. BIP preisbereinigt, Kettenindex	B1g	109,68	3,0	0,7	1,6	1 1/2
2. BIP in jeweiligen Marktpreisen (Mrd. €)	B1g	2570,8	3,8	2,2	3,0	3
Verwendung des BIP preisbereinigt, Kettenindex						
3. Private Konsumausgaben (1)	P.3	103,96	1,5	1,2	1,4	1 1/2
4. Staatliche Konsumausgaben	P.3	112,39	1,4	1,0	1,3	1 1/4
5. Bruttoanlageinvestitionen	P.51	114,62	6,4	1,5	3,6	3
6. Vorratsveränderungen (BIP-Wachstumsbeitrag) (2)	P.52 + P.53	-	0,0	-0,1	0,0	0
7. Export	P.6	133,32	8,2	2,0	4,3	4 1/2
8. Import	P.7	132,69	7,4	3,0	4,8	5
BIP-Wachstumsbeiträge (2)						
9. Inlandsnachfrage (ohne Vorräte)		-	2,2	1,2	1,7	1 1/2
10. Vorratsveränderungen	P.52 + P.53	-	0,0	-0,1	0,0	0
11. Außenbeitrag	B.11	-	0,8	-0,3	0,0	-0

2011: Statistisches Bundesamt: Stand: Februar 2012
2012 und 2013: Ergebnisse der Kurzfristprojektion im Rahmen der Jahresprojektion vom Januar 2012
2014 bis 2016: Ergebnisse der Mittelfristprojektion im Rahmen der Jahresprojektion vom Januar 2012
(1) Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck
(2) Beitrag zur Zuwachsrate des BIP
(3) Werte auf 1/4 gerundet

Tabelle 9: Preisentwicklung - Deflatoren

	ESA-Code	2011	2011	2012	2013	2014 bis 2016(2)
		Index (2005=100)	Veränderung in % p.a.			
1. BIP		105,37	0,8	1,5	1,3	1 1/4
2. Private Konsumausgaben (1)		108,51	2,1	1,7	1,6	1 3/4
3. Staatliche Konsumausgaben		107,23	1,5	2,2	1,7	1 1/2
4. Bruttoinvestitionen		101,70	1,2	0,9	0,9	1/2
5. Exporte		105,21	2,7	0,8	0,5	1
6. Importe		108,64	5,2	1,1	0,8	1

2011: Statistisches Bundesamt: Stand: Februar 2012
2012 und 2013: Ergebnisse der Kurzfristprojektion im Rahmen der Jahresprojektion vom Januar 2012
2014 bis 2016: Ergebnisse der Mittelfristprojektion im Rahmen der Jahresprojektion vom Januar 2012
(1) Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck
(2) Werte auf 1/4 gerundet

Tabelle 10: Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt

	ESA-Code	2011	2011	2012	2013	2014 bis 2016(6)
		Niveau	Veränderung in % p.a.			
1. Erwerbstätige (Inland) (1) (Mio.)		41,1	1,3	0,5	0,2	-0
2. Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen (2) (Mrd. Std.)		58,1	1,7	0,2	0,2	-0
3. Erwerbslosenquote (3) (%)		-	5,8	5,4	5,2	5
4. Arbeitsproduktivität (4) (2005=100)		104,0	1,6	0,1	1,4	1 1/2
5. Arbeitsproduktivität (5) (2005=100)		105,4	1,3	0,5	1,4	1 3/4
6. Arbeitnehmerentgelte (Mrd. €)	D.1	1317,1	4,4	2,4	2,2	2 1/2
7. Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer (Tsd. €)		36,0	3,0	1,9	2,1	2 1/2

2011: Statistisches Bundesamt: Stand: Februar 2012
2012 und 2013: Ergebnisse der Kurzfristprojektion im Rahmen der Jahresprojektion vom Januar 2012
2014 bis 2016: Ergebnisse der Mittelfristprojektion im Rahmen der Jahresprojektion vom Januar 2012
(1) Erwerbstätige im Inland
(2) VGR-Definition
(3) Erwerbslose (ILO) / Erwerbspersonen
(4) BIP (preisbereinigt) / Erwerbstätige (Inland)
(5) BIP (preisbereinigt) / Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen
(6) Werte auf 1/4 gerundet, Erwerbslosenquote: Wert im letzten Projektionsjahr 2016

Tabelle 11: Salden der Sektoren

	ESA-Code	2011	2012	2013	2014 bis 2016 (1)
		in % des BIP			
1. Finanzierungssaldo gegenüber der übrigen Welt	B.9	5,3	4,8	4,5	4 1/4
darunter:					
- Saldo Waren und Dienstleistungen		5,1	4,6	4,4	4
2. Finanzierungssaldo der privaten Haushalte	B.9	5,4	5,4	5,3	5
3. Finanzierungssaldo des Staates	EDP B.9	- 1,0	- 1	- ½	0
4. Statistische Differenzen		-	-	-	-

2011: Statistisches Bundesamt, Stand: Februar 2012.
Positionen 1 bis 2: 2012 und 2013: Ergebnisse der Kurzfristprojektion im Rahmen der Jahresprojektion vom Januar 2012.
2014 bis 2016: Ergebnisse der Mittelfristprojektion im Rahmen der Jahresprojektion vom Januar 2012.
Position 3: Ergebnis der Projektion zum Stabilitätsprogramm, Werte auf ½ gerundet.
(1) Werte der Positionen 1 bis 2 auf 1/4 gerundet, Wert der Position 3 auf ½ gerundet; Wert im letzten Projektionsjahr 2016.

Tabelle 12: Entwicklung der Staatsfinanzen

	ESA Code	Jahr 2011	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016
		in Mrd. €	in % des BIP	in % des BIP	in % des BIP	in % des BIP	in % des BIP	in % des BIP
Finanzierungssalden (EDP B.9) der staatlichen Ebenen								
1. Staat	S.13	-25,8	-1,0	-1	- 1/2	-0	0	0
2. Bund	S.1311	-27,0	-1,0	-1	- 1/2	- 1/2	-0	-0
3. Länder	S.1312	-14,8	-0,6	- 1/2	- 1/2	- 1/2	-0	-0
4. Gemeinden	S.1313	0,8	0,0	0	1/2	1/2	1/2	1/2
5. Sozialversicherungen	S.1314	15,1	0,6	1/2	0	0	0	0
Staat insgesamt (S13)								
6. Einnahmen insgesamt	TR	1.148,2	44,7	45	44 1/2	44 1/2	44 1/2	44 1/2
7. Ausgaben insgesamt	TE[1]	1.174,0	45,7	46	45 1/2	44 1/2	44 1/2	44 1/2
8. Finanzierungssaldo	EDP B.9	-25,8	-1,0	-1	- 1/2	-0	0	0
9. geleistete Vermögenseinkommen	EDP D.41	67,7	2,6	2 1/2	2 1/2	2 1/2	2 1/2	2 1/2
10. Primärsaldo [2)]		41,9	1,6	1 1/2	2	2 1/2	2 1/2	3
11. Einmalmaßnahmen und sonstige temporäre Effekte [1)]		-3,5	-0,1	0	0	0	0	0
Ausgewählte Einnahmen								
12. Steuern (12=12a+12b+12c)		587,8	22,9	23 1/2	23 1/2	23 1/2	23 1/2	23 1/2
12a. Produktions- und Importabgaben	D.2	292,1	11,4	11 1/2	11 1/2	11 1/2	11	11
12b. Einkommen- und Vermögensteuern	D.5	295,7	11,5	12	12	12	12 1/2	12 1/2
12c. vermögenswirksame Steuern	D.91	0,0	0,0	0	0	0	0	0
13. Sozialbeiträge	D.61	435,3	16,9	17	16 1/2	16 1/2	16 1/2	16 1/2
14. Vermögenseinkommen	D.4	26,5	1,0	1	1	1	1	1
15. Sonstige Einnahmen [4)]		98,6	3,8	3 1/2	3 1/2	3 1/2	3 1/2	3 1/2
16=6. Einnahmen insgesamt	TR	1.148,2	44,7	45	44 1/2	44 1/2	44 1/2	44 1/2
nachrichtl.: Abgabenbelastung (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) [5)]		1.023,1	39,8	40	40	40	40	40
Ausgewählte Ausgaben								
17. Arbeitnehmerentgelte, Vorleistungen	D.1+P.2	327,5	12,7	12 1/2	12 1/2	12 1/2	12	12
17a. Arbeitnehmerentgelte	D.1	199,8	7,8	8	7 1/2	7 1/2	7 1/2	7 1/2
17b. Vorleistungen	P.2	127,7	5,0	5	5	5	4 1/2	4 1/2
18. Sozialleistungen (18=18a+18b)		630,9	24,5	24 1/2	24 1/2	24 1/2	24 1/2	24 1/2
18a. Soziale Sachleistungen	D.6311, D.63121, D.63131	207,4	8,1	8 1/2	8 1/2	8 1/2	8 1/2	8 1/2
18b. Monetäre Sozialleistungen	*D. 62*	423,5	16,5	16 1/2	16	16	16	15 1/2
19=9.geleistete Vermögenseinkommen	EDP D.41	67,7	2,6	2 1/2	2 1/2	2 1/2	2 1/2	2 1/2
20. Subventionen	D.3	26,2	1,0	1	1	1	1	1
21. Bruttoinvestitionen	P.51	42,3	1,6	1 1/2	1 1/2	1 1/2	1 1/2	1 1/2
22. Sonstige Ausgaben [7)]		79,5	3,1	3	3	3	3	3
23=7. Ausgaben insgesamt	TE[1]	1.174,0	45,7	46	45 1/2	44 1/2	44 1/2	44 1/2
nachrichtl..: Konsumausgaben (nominal)	P.3	502,9	19,6	20	19 1/2	19 1/2	19 1/2	19 1/2

[1]Angepasst um den Nettobetrag der Zahlungen im Zusammenhang mit Swaps, so dass TR-TE=EDP B.9.

[2]Der Primärsaldo entspricht (EDP B.9, Zeile 8) plus (EDP D.41, Zeile 9).

[3]Ein positives Vorzeichen zeigt defizitreduziernde Einmalefekte an.

[4] P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (außer D.91).

[5]Inkl. jener an die EU abgeführten Abgaben und inkl. einer Anpassung aufgrund nicht eingesammelter Steuern und Sozialbeiträge (D.995), sofern relevant.

[6] Enthält monetäre Leistungen (D.621 and D.624) und Sachleistungen (D.631) in Bezug auf Arbeitslosenbezüge.

[7] D.29+D4 (außer D.41)+ D.5+D.7+P.52+P.53+K.2+D.8.

Werte in den Projektionsjahren auf 1/2 gerundet.

Tabelle 13: Unterteilung der Einnahmen

	Jahr 2011	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016
	Mrd. Euro	% des BIP	% des BIP	% des BIP	% des BIP	% des BIP	% des BIP
1. Gesamte Einnahmen bei unveränderter Politik	13.992,0	44,0	44 1/2	44 1/2	44 1/2	44 1/2	44 1/2
2. Diskretionäre einnahmeseitige Maßnahmen	13,6	0,7	0	0	-0	-0	-0

Werte in den Projektionsjahren auf 1/2 gerundet.

Tabelle 14: Ausgaben zur Berechnung der Ausgabenreferenzgröße

	Jahr 2011	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016
	Mrd. Euro	% des BIP	% des BIP	% des BIP	% des BIP	% des BIP	% des BIP
1. Ausgaben für Unionsprogram-me, die vollständig durch Einnahmen aus Fonds der Union ausgeglichen werden	3,9	0,2	0	0	0	0	0
2. Ausgaben, die vollständig durch gesetzlich vorgeschriebene Einnahmeerhöhungen ausgeglichen werden	8,1	0,3	0	0	0	0	0
3. Nicht-diskretionäre Veränderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung	-3,4	-0,1	-0	-0	-0	-0	-0

Werte in den Projektionsjahren auf 1/2 gerundet.

Tabelle 15: Entwicklung des Schuldenstands des Staates („Maastricht“-Schuldenstand)

in % des BIP	ESA Code	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Schuldenstand		**81,2**	**82**	**80**	**78**	**76**	**73**
2. Veränderung des Schuldenstands		**1,2**	**2 1/2**	**1/2**	**0**	**-0**	**- 1/2**
Beiträge zur Veränderung des Maastricht-Schuldenstands							
3. Primärsaldo		1,6	1 1/2	2	2 1/2	2 1/2	3
4. Geleistete Vermögenseinkommen	EDP D.41	2,6	2 1/2	2 1/2	2 1/2	2 1/2	2 1/2
5. Sonstige Anpassungen		2,5	15 1/2	-1	1/2	-1	-2 1/2
nachrichtl. Impliziter Zinssatz auf Schulden[1)]		3,3	3 1/2	3 1/2	3 1/2	3 1/2	3 1/2

[1] Approximiert als Verhältnis der geleisteten Vermögenseinkommen zum Schuldenstand des vorangegangenen Jahres.

Werte in den Projektionsjahren auf 1/2 gerundet.

Tabelle 16: Konjunkturelle Entwicklungen

in % des BIP	ESA Code	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Veränderung des realen BIP (in % ggü. Vj.)		3,0	0,7	1,6	1,6	1,6	1,6
2. Finanzierungssaldo	EDP B.9	-1,0	-1	- 1/2	-0	0	0
3. geleistete Vermögenseinkommen	EDP D.41	2,6	2 1/2	2 1/2	2 1/2	2 1/2	2 1/2
4. Einmalmaßnahmen und sonstige temporäre Effekte [1)]		-0,1	0	0	0	0	0
5. Potentialwachtum (in % ggü. Vj.)		1,4	1,5	1,5	1,3	1,3	1,3
Wachstumsbeiträge (%-Punkte):							
- Arbeit		0,6	0,5	0,4	0,1	0,0	0,0
- Kapital		0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
- Totale Faktorproduktivität		0,5	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8
6. Produktionslücke		-0,2	-1,0	-0,9	-0,6	-0,3	0,0
7. Konjunktureller Finanzierungssaldo		-0,1	- 1/2	- 1/2	- 1/2	-0	-0
8. Konjunkturbereinigter Finanzierungssaldo (2-7)		-0,9	- 1/2	- 1/2	0	0	0
9. Konjunkturbereinigter Primärsaldo (8+3)		1,7	2	2 1/2	2 1/2	3	3
10. Struktureller Finanzierungssaldo (8-4)		-0,7	- 1/2	- 1/2	0	0	0

[1] Ein positives Vorzeichen zeigt defizitreduziernde Einmalefekte an.
Werte betreffend das Staatskonto in den Projektionsjahren auf 1/2 gerundet.

Tabelle 17: Gegenüberstellungen der Projektionen des Stabilitätsprogramms April 2012 und des Stabilitätsprogramms April 2011

	ESA Code	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Veränderung des realen BIP (in % ggü. Vj.)							
vorherige Schätzung		2,3	1,8	1,6	1,6	1,6	-
aktuelle Schätzung		3,0	0,7	1,6	1,6	1,6	1,6
Differenz		0,7	-1,1	0,0	0,0	0,0	-
Finanzierungssaldo (in % des BIP)	EDP B.9						
vorherige Schätzung		-2 1/2	-1 1/2	-1	- 1/2	- 1/2	-
aktuelle Schätzung		-1,0	-1	- 1/2	-0	0	0
Differenz		1 1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	-
Schuldenstand (in % des BIP)							
vorherige Schätzung		82	81	79 1/2	77 1/2	75 1/2	-
aktuelle Schätzung		81,2	82	80	78	76	73
Differenz		- 1/2	1	1	1	1/2	-

Werte in den Projektionsjahren auf 1/2 gerundet.

Tabelle 18: Entwicklung altersabhängiger Staatsausgaben in langfristiger Perspektive

	2007	2020	2030	2040	2050	2060
	Ausgaben in % des BIP					
Alterssicherungsausgaben (1)	10,4	10,5	11,5	12,1	12,3	12,8
nachrichtlich: Beitragseinnahmen (2)	7,2	6,9	7,8	8,3	8,4	8,6
Gesundheitsausgaben (3)	7,4	8,1	8,5	9,0	9,2	9,2
Pflegeausgaben (4)	0,9	1,2	1,4	1,8	2,2	2,4
Bildungsausgaben (5)	3,9	3,2	3,3	3,4	3,4	3,5
Arbeitslosenversicherung (6)	0,9	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
	Annahmen					
Produktivitätsfortschritt (%)	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Potentialwachstum (%)	1,4	1,5	1,3	1,1	1,0	1,0
Erwerbsbeteiligung (%)						
- Männer (15 bis 64)	82,1	83,9	83,2	83,3	82,9	83,0
- Frauen (15 bis 64)	70,2	74,1	75,3	77,0	76,5	76,5
Erwerbslosenquote	8,7	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2
Altenquotient	29,9	35,3	46,2	54,7	56,4	59,1
Bevölkerung insgesamt (Mio.)	82,3	81,5	80,2	77,8	74,5	70,8
Bevölkerung 65+ (Mio.)	16,3	18,6	22,1	24,2	23,6	23,0

Quelle: Ergebnisse von Modellrechnungen des Wirtschaftspolitischen Ausschusses der EU (AWG) und der EU-Kommission (DG ECFIN) vorgelegt im „Ageing Report“ 2009.

(1) Gesetzliche Rentenversicherung und Beamtenversorgung
(2) Gesetzliche Rentenversicherung
(3) Gesetzliche Krankenversicherung
(4) Soziale Pflegeversicherung
(5) Ohne Bildungsausgaben der Bundesanstalt für Arbeit
(6) Lohnersatzleistungen

Anmerkungen: Die in den Referenzszenarien unterstellte Dynamisierung der Pflegeausgaben in Höhe der Veränderung des BIP je Erwerbstätigen entspricht nicht der aktuellen Gesetzeslage. In einer Alternativrechnung auf Basis des geltenden Rechts mit einer mittelfristigen Leistungsdynamisierung in Höhe der allgemeinen Inflationsrate kommt es zu einem Anstieg auf maximal 1,1 % des BIP im Jahr 2050. Angaben zum Produktivitätsfortschritt (gemessen an der Arbeitsproduktivität) und zum Potentialwachstum (gemessen am gesamtwirtschaftlichen Produktionspotential) beziehen sich auf Veränderungen gegenüber dem Vorjahr. Im Falle des Altenquotienten ist die Abgrenzung der Bevölkerung im Erwerbsalter (15-64) die gleiche wie bei der Erwerbsbeteiligung. An einer Aktualisierung der Bevölkerungsvorausberechnungen von Eurostat und der Langfristrechnungen zur gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Entwicklung für sämtliche 27 Mitgliedstaaten der EU wird auf Gemeinschaftsebene gearbeitet. Mit einem Abschluss der diesbezüglichen Arbeiten ist in diesem Jahr zu rechnen.

Tabelle 19: Eventualverbindlichkeiten

% des BIP	**Jahr 2011**
Öffentliche Garantien	21,0 *
davon: im Zusammenhang mit dem Finanzsektor	2,7

* Jahr 2010

Tabelle 20: Technische Annahmen

		2011	2012	2013	2014 bis 2016
Kurzfristige Zinsen (Jahresdurchschnitt)		1,3	1	1	1
US-Dollar/Euro-Wechselkurs (Jahresdurchschnitt)		1,4	1,3	1,3	1,3
Wachstum deutscher Absatzmärkte (1)		6 1/2	2 1/2	5	5
Öl-Preis (Brent, USD/Barrel)		111	109	109	109

(1) Werte auf 1/4 gerundet